



Advies Raad van State inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Energiewet, de Wet belastingen op milieugrondslag en de Wet op de accijns, ter implementatie van het EU-wetgevingspakket inzake het verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie en de verbetering van de bescherming van de Unie tegen marktmanipulatie op de groothandelsmarkt voor energie

Nader Rapport

's-Gravenhage, 29 juni 2026

Nr. WJZ / 102694642

Aan de Koning

Nader rapport inzake het voorstel van wet tot wijziging van de Energiewet, de Wet belastingen op milieugrondslag en de Wet op de accijns, ter implementatie van het EU-wetgevingspakket inzake het verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie en de verbetering van de bescherming van de Unie tegen marktmanipulatie op de groothandelsmarkt voor energie

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 9 juli 2025, nr. 2025001564, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 12 november 2025, nr. W19.25.00218/IV, bied ik U hierbij aan.

De tekst van het advies treft u hieronder cursief aan, voorzien van mijn reactie.

Bij Kabinetsmissive van 9 juli 2025, no.2025001564, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Klimaat en Groene Groei, mede namens de Staatssecretaris Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Energiewet ter implementatie van het EU wetgevingspakket inzake het verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie en de verbetering van de bescherming van de Unie tegen marktmanipulatie op de groothandelsmarkt voor energie, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel geeft uitvoering aan regelingen van de Europese Unie voor de energiemarkt. Die regelingen zijn tot stand gekomen naar aanleiding van de sterke stijging van de energieprijzen na het uitbreken van de Oekraïne-oorlog en het opleggen van economische sancties aan Rusland. Zo komen er maatregelen om de flexibiliteit in het energienetwerk te verhogen, zoals flexibele aansluitovereenkomsten waarin vooraf is afgesproken dat het gebruik van een aansluiting kan worden beperkt.

Op dit moment kunnen afnemers van elektriciteit die elektriciteit terugleveren energie (op papier) delen met andere afnemers, mits ze klant zijn bij dezelfde leverancier; het voorstel regelt dat afnemers ook energie kunnen delen als ze verschillende leveranciers hebben. De Afdeling constateert dat het energiedelen zoals vormgegeven in de Europese regelingen complex is, maar dat de vertaling in het Nederlandse wetsvoorstel zo eenvoudig mogelijk is gehouden. Gekozen is voor een model waarbij alleen energie kan worden gedeeld volgens een vooraf overeengekomen percentage; deze keus vraagt om een uitgebreidere toelichting waarin de weging van de voor- en nadelen van zowel vaste als dynamische verdeelsleutels beter inzichtelijk wordt gemaakt.

Energiedelen kan gevolgen hebben voor de btw-heffing. De toelichting gaat daar slechts summier op in. De Afdeling adviseert meer informatie hierover op te nemen in de toelichting.

Het voorstel regelt dat de minister, om redenen van nationale veiligheid, bindende aanwijzingen kan geven aan elektriciteits- of aardgasbedrijven om de leveringszekerheid veilig te stellen. Hoewel dat een verstandig voorstel is, merkt de Afdeling op dat deze bevoegdheid erg ruim is geformuleerd. Zij adviseert de bevoegdheid beter in te passen in het Europese stelsel.

Bij de uitoefening van deze bevoegdheid valt er bovendien niet aan te ontkomen om voor alle

afnemers van energieprioriteiten vast te stellen. Een dergelijke afweging van prioriteiten met het oog op de nationale veiligheid is een zaak van algemeen overheidsbeleid. De Afdeling merkt op het in de rede ligt die afweging te maken bij koninklijk besluit op voordracht van de minister van Justitie en Veiligheid. Daarnaast stelt de Afdeling de vraag of de vrije energiemarkt voldoende is afgestemd op de geopolitieke ontwikkelingen van de laatste jaren, ook in het licht van het stelsel van noodbevoegdheden.

Verder stelt de Afdeling de vraag waarom ervan is afgezien wettelijk instrumenten te introduceren om te kunnen ingrijpen bij een plotselinge, sterke stijging van de energieprijzen; de Elektriciteitsrichtlijn biedt daar wel de mogelijkheid voor.

De Autoriteit Consument en Markt (ACM), die toezicht houdt op de energiemarkt, krijgt meer mogelijkheden om samen te werken met de Europese toezichthouder en met zusterorganisaties in andere EU-lidstaten. De Afdeling doet een suggestie om de internationale toezichttaken van de ACM overzichtelijker te regelen.

In verband met deze opmerkingen is aanpassing wenselijk van het wetsvoorstel en de toelichting.

1. Energiedelen

In de Energiewet¹ krijgen eindafnemers (bedrijven en consumenten) die zelf ook elektriciteit terugleveren² het recht energie te delen.³ Het wetsvoorstel breidt dit recht uit: eindafnemers kunnen voortaan ook energiedelen met eindafnemers die klant zijn bij een andere leverancier. Dit vloeit voort uit een wijziging van de Elektriciteitsrichtlijn.⁴

Energiedelen houdt in dat een deel van de teruggeliverde elektriciteit administratief wordt overgezet naar de energieontvanger. Administratief omdat de elektriciteit niet fysiek wordt overgebracht naar de energieontvanger. De eindafnemers die energiedelen hoeven ook niet in elkaars nabijheid te wonen. De elektriciteit die een energiegever deelt trekt hij af van het volume dat hij aan zijn leverancier teruglevert, en trekt de energieontvanger af van het volume dat hij van zijn leverancier afneemt. Het doel van energiedelen is om eindafnemers minder afhankelijk te maken van reguliere leveranciers en om veerkracht te creëren tegen volatiele en hoge groothandelsprijzen. Bij de implementatie van energiedelen is bijzondere aandacht voor kwetsbare huishoudens en huishoudens die geconfronteerd worden met energiearmoede.⁵

De wijze waarop het recht op energiedelen wordt geïmplementeerd, geeft de Afdeling aanleiding tot enkele opmerkingen.

a. Gekozen model voor energiedelen

Vergeleken met energiedelen tussen eindafnemers met dezelfde leverancier, is energiedelen met vrije leverancierskeuze administratief en procedureel complexer. Dat komt ook naar voren in de doenvermogenstoets die in de toelichting is opgenomen.⁶ Het wetsvoorstel kiest voor een model waarbij de complexiteit zoveel mogelijk wordt beperkt. Onduidelijk is of energiedelen de netcongestie zal verminderen of verergeren.⁷ Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om het energiedelen geografisch te beperken.⁸ Dat zou misschien kunnen helpen om verergering van de netcongestie door energiedelen, mocht die zich voordoen, te beperken.

Leveranciers zijn verantwoordelijk voor de balans tussen vraag en aanbod van elektriciteit binnen hun portfolio van klanten.⁹ Wanneer eindafnemers met verschillende leveranciers elektriciteit delen, worden volumes elektriciteit verplaatst tussen de portfolio's van de leveranciers. Om de verschuivingen tussen de portfolio's als gevolg van energiedelen beter voorspelbaar te maken en daarmee de kosten van energiedelen te beperken, is ervoor gekozen om in het voorstel een vaste verdeelsleutel

¹ Dit deel van de Energiewet zal in werking treden op 1 januari 2026, zie het Koninklijk besluit van 17 februari 2025 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Energiewet (Stb. 2025, 40).

² Gekozen is om in dit advies de term 'terugleveren' te hanteren omdat die beter aansluit bij het gewone spraakgebruik, ook waar de technische term 'invoeden' in bepaalde situaties nauwkeuriger zou zijn.

³ Artikel 2.30 van de Energiewet.

⁴ Richtlijn 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (herschikking), PbEU 2019, L 158/125 (Elektriciteitsrichtlijn), artikel 15 bis.

⁵ Voorgesteld artikel 2.30, zevende lid.

⁶ Toelichting, paragraaf 4.1.2 (Wijze waarop rekening is gehouden met het doenvermogen).

⁷ Consultatiereactie van Netbeheer Nederland (reactie van 5 december 2024, kenmerk BR-2024-2130, blz. 2).

⁸ Voorgesteld artikel 2.30, tweede lid, onderdeel b.

⁹ Energiewet, afdeling 2.4

voor te schrijven.¹⁰ Deelnemers leggen in dit model vooraf vast welk percentage van de teruggeleverde elektriciteit van de energiegever wordt gedeeld met de energieontvanger. Daardoor kan de leverancier van de energiegever inschatten hoeveel minder elektriciteit er (administratief) wordt opgewekt en de leverancier van de energieontvanger inschatten hoeveel meer elektriciteit er binnen zijn portfolio (administratief) wordt opgewekt.

Energiedelen kan ook plaatsvinden met een dynamische verdeelsleutel. Een dynamische verdeelsleutel betekent dat alleen de elektriciteit gedeeld wordt die is teruggeleverd door de energiegever en die gelijktijdig door de gebruiker wordt verbruikt. Dit zou voorkomen dat de energieontvanger met hem gedeelde elektriciteit moet terugleveren. Een dynamische verdeelsleutel zou daarmee kunnen bijdragen aan een vorm van energiedelen die minder doenvermogen vraagt van deelnemers. De toelichting wijst op enkele nadelen, zoals hogere totale kosten voor zowel deelnemers als niet-deelnemers bij dit model, maar maakt de weging van de voor- en nadelen beperkt inzichtelijk.¹¹

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen en weging van de voor- en nadelen van zowel vaste als dynamische verdeelsleutels daarmee beter inzichtelijk te maken.

De Afdeling wijst erop dat de weging van de voor- en nadelen van een vaste verdeelsleutel ten opzichte van een dynamische verdeelsleutel bij energiedelen in de toelichting beperkt inzichtelijk is gemaakt. Naar aanleiding van deze opmerking is de toelichting in paragraaf 3.2.1 (onder 'energiedelen') op dit punt aangevuld met een schematisch overzicht van de voor- en nadelen van een vaste en een dynamische verdeelsleutel en een weging daarvan.

Voor een uitgebreide uiteenzetting van de voor- en nadelen wordt naar de aangevulde memorie van toelichting verwezen. Samenvattend kan het volgende worden opgemerkt. Het belangrijkste argument voor een vaste verdeelsleutel ten opzichte van een andere verdeling is dat de kosten die samenhangen met energiedelen voor zowel actieve afnemers als het systeem naar verwachting lager zijn. Dat komt doordat met een vaste verdeelsleutel beter voorspelbaar is hoeveel elektriciteit er nog moet worden geleverd of zal worden teruggeleverd. Energiedelen met een vaste verdeelsleutel is eenvoudiger om in te voeren en vraagt minder uitwisseling van gegevens tussen marktpartijen. Dit maakt energiedelen beter uitvoerbaar. Voorts vormt de vaste verdeling een stimulans om energiedelen af te stemmen op het eigen verbruik. Ook is het bij delen op basis van een vast percentage eenvoudiger om energie te delen met meerdere energie-ontvangers.

Omdat er nog weinig ervaring is met het delen van energie en er uiteenlopende beelden en verwachtingen bestaan van het delen van energie, ligt het voor de hand om de wijze van het faciliteren van energiedelen over een aantal jaren te evalueren en op basis van ervaringen en een kosten-baten analyse te beoordelen of een andere verdeelsleutel mogelijk toch de voorkeur heeft. Daarom wordt voorgesteld om de verdeelsleutel bij algemene maatregel van bestuur uit te werken, zodat het voorgeschreven model voor het faciliteren van energiedelen naar aanleiding van een evaluatie of ontwikkelingen op de markt eenvoudiger kan worden aangepast.

Naar aanleiding van het aanvullen en opnieuw bezien van de weging is een drietal aanpassingen doorgevoerd om de positie van actieve afnemers die energie delen (de 'energiegever' en 'energieontvanger') te versterken, te weten twee informatieverplichtingen en een recht op ontbinding van de overeenkomst inzake energiedelen.

b. Fiscale gevolgen

Energiedelen kan fiscale gevolgen hebben voor onder meer de energiebelasting en de omzetbelasting. Voor energieontvangers heeft deelname aan energiedelen fiscale gevolgen voor de energiebelasting. De toelichting gaat hierop in bij de behandeling van de belangrijkste wijzigingen van de implementatie van het Electricity Market Design-pakket.¹² Dat energiedelen voor de deelnemers¹³ ook gevolgen voor de omzetbelasting kan hebben, komt in de toelichting minder expliciet aan de orde en wordt alleen benoemd bij de behandeling van de reacties op de internetconsultatie.¹⁴

De toelichting dient onder meer in te gaan op de lasten voor burgers, bedrijven en instellingen die

¹⁰ Voorgesteld artikel 2.30, vierde lid. Leveranciers wordt toegestaan om hiervan af te wijken met bijvoorbeeld een dynamische verdeelsleutel, maar zijn verplicht om energiedelen met een vaste verdeelsleutel te faciliteren.

¹¹ Toelichting, paragrafen 3.2.1 (EMD-Richtlijn en Verordening), onder 'Recht op energiedelen' en 6.4.3 (Energiedelen).

¹² Toelichting, paragraaf 3.2.1 'EMD-richtlijn en Verordening'. Bij het onderdeel recht op energiedelen wordt onder meer ingegaan op de energiebelasting. Dit maakt dat de gevolgen van de energiebelasting moeilijk vindbaar zijn.

¹³ Voor zowel energiedelers als energieontvangers.

¹⁴ Toelichting, paragraaf 6.4.4.

samenhangen met energiedelen.¹⁵ Dit brengt mee dat de toelichting in algemene zin ook inzicht moet bieden in wat de mogelijke fiscale gevolgen van energiedelen voor energiedelers, energieontvangers en energieleveranciers zijn. Het ligt hierbij in de rede dat voor de omzetbelasting onder meer aandacht wordt besteed aan de registratiedrempel voor kleine ondernemers¹⁶ en de kleineondernemersregeling.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen en in een afzonderlijke paragraaf in te gaan op de mogelijke fiscale gevolgen van energiedelen voor energiedelers, energieontvangers en energieleveranciers.

Naar aanleiding van deze opmerking van de Afdeling is een afzonderlijke paragraaf opgenomen in het algemene deel van de toelichting (paragraaf 3.2.1, onder 'btw') waarin specifiek wordt ingegaan op de gevolgen voor de omzetbelasting, waarbij ook aandacht is besteed aan de registratiedrempel voor kleine ondernemers en de kleineondernemersregeling.

2. Maatregelen ter bescherming van de nationale veiligheid

Het wetsvoorstel bepaalt dat de minister, om redenen van nationale veiligheid, waaronder economische veiligheid, bindende aanwijzingen kan geven aan elektriciteits- of aardgasbedrijven. Zo'n aanwijzing moet gericht zijn op de voorzieningszekerheid of leveringszekerheid van elektriciteit of gas.¹⁷ In de toelichting wordt deze aanwijzing getypeerd als het opleggen van een openbardienstverplichting, zoals toegestaan in de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn.¹⁸

Het opleggen van een openbardienstverplichting is een toegestane uitzondering op de strikte uitgangspunten van de Europese regelingen op het gebied van energie:

- dat er geen onderscheid mag worden gemaakt tussen de afnemers van energie, en
- dat de tarieven en andere voorwaarden voor aansluiten en transporteren worden vastgesteld door de – onafhankelijke – nationale regulerende instantie, in Nederland de ACM.¹⁹

a. Afbakening

De aanwijzingsbevoegdheid is volgens de toelichting bedoeld om de weerbaarheid van overheid, bedrijven en burgers tegen verhoogde militaire en hybride dreigingen te versterken, de continuïteit van vitale infrastructuur en processen te waarborgen en de economische veiligheid te beschermen. De veranderde geopolitieke context zorgt voor extra uitdagingen om een betrouwbare energievoorziening te garanderen, vooral voor de bedrijfstakken en overheidsinstellingen die op essentiële wijze bijdragen aan de bescherming van de nationale veiligheid, zoals defensie, politie en opsporingsdiensten, en inlichtingen- en veiligheidsdiensten, maar ook voor bedrijven die unieke productieprocessen, kennis of toelevering verzekeren, zo stelt de toelichting.²⁰

De Afdeling onderschrijft dat het belangrijk is om te voorzien in een aanwijzingsbevoegdheid en om deze niet toe te kennen aan de ACM. Gelet op de geopolitieke dreiging moet het mogelijk zijn om onderscheid te maken tussen afnemers van energie, als dat noodzakelijk is om de levering aan vitale overheidsorganisaties en bedrijven te waarborgen. De ACM is minder toegerust om zo'n onderscheid te maken tussen afnemers op niet-economische gronden, ook omdat informatie over nationale veiligheid daarvoor van belang kan zijn. Dat is informatie waarover zij niet beschikt en ook niet hoort te beschikken.

Wel valt op dat de aanwijzingsbevoegdheid ruim en vrij onbepaald is geformuleerd. Daardoor geeft de omschrijving van de bevoegdheid weinig concreet houvast voor alle betrokken partijen. Volgens de toelichting is niet te voorzien welke situaties zich zullen voordoen en welke verplichting op dat moment het meest passend is; daarom kunnen de openbardienstverplichtingen niet op voorhand nader worden geconcretiseerd.²¹

¹⁵ Aanwijzingen voor de regelgeving 4.43.

¹⁶ Per 2025 bedraagt deze drempel € 2.200 op grond van artikel 25b, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de omzetbelasting 1968 juncto artikel 25 van de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968.

¹⁷ Voorgesteld artikel 5.13a van de Energiewet.

¹⁸ Artikel 9 van de Elektriciteitsrichtlijn en artikel 6 van de Gasrichtlijn (Richtlijn (EU) 2024/1788 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2023/1791 en tot intrekking van Richtlijn 2009/73/EG (herschikking), PbEU L 107).

¹⁹ Dit is bevestigd door het Hof van Justitie van de EU in de uitspraak van 3 december 2020 in de zaak C-767/19 (ECLI:EU:C:2020:984) (Commissie tegen België), en de uitspraak van 2 september 2021 in de zaak C-718/18 (ECLI:EU:C:2021:662) (Commissie tegen Duitsland).

²⁰ Toelichting, paragraaf 3.3 (Openbare dienstverplichting).

²¹ Toelichting, paragraaf 3.3 (Openbare dienstverplichting).

De Afdeling merkt op dat hiermee niet kan worden volstaan. De aanwijzingsbevoegdheid is een instrument waarmee de minister de taken en bevoegdheden van de ACM kan doorkruisen en kan ingrijpen in de marktordening. Bovendien kan hij met die bevoegdheid ingrijpen in de bedrijfsvoering van elektriciteits- en gasbedrijven. Zo'n bevoegdheid moet zo nauwkeurig mogelijk zijn afgebakend.²²

Die afbakening kan worden gevonden door aan te sluiten bij de voorwaarden die hiervoor zijn gesteld in de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn. Die richtlijnen bepalen dat een openbaredienstverplichting betrekking kan hebben op de zekerheid – waaronder de voorzieningszekerheid –, de regelmaat, de kwaliteit en de prijs van de leveringen, alsmede op de bescherming van het milieu, inclusief energie-efficiëntie, energie uit hernieuwbare bronnen en bescherming van het klimaat. Deze verplichtingen moeten duidelijk zijn gedefinieerd, transparant, niet-discriminerend en controleerbaar zijn, en de gelijke toegang van energiebedrijven van de Unie tot nationale consumenten waarborgen.²³

De Afdeling adviseert bij de formulering van de aanwijzingsbevoegdheid uit te gaan van eenduidige begrippen en aan te sluiten bij de voorwaarden die hiervoor zijn gesteld in de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn.

De voorgestelde aanwijzingsbevoegdheid voorziet in de mogelijkheid om in het algemeen economisch belang aan een bepaalde partij of partijen een openbaredienstverplichting op te leggen. In de aanwijzingsbeschikking zal de inhoud van de alsdan op te leggen verplichting(en) (mede) voor betrokken partijen moeten worden geconcretiseerd en de noodzaak van het opleggen ervan worden gemotiveerd.

De richtlijnen staan openbaredienstverplichtingen toe die zien op een aantal specifiek benoemde aspecten van de energievoorziening waaronder de voorzieningszekerheid, maar ook de aspecten die de Afdeling aanvullend noemt: de regelmaat, kwaliteit of de prijs van de levering of de bescherming van het milieu. De doelbinding van de voorgestelde wettelijke bevoegdheid is in twee opzichten reeds sterk afgebakend ten opzichte van hetgeen de richtlijnen in beginsel toestaan. Ten eerste kan de bevoegdheid niet worden ingezet ten behoeve van elk in het EU-recht erkend algemeen economisch belang, maar alleen specifiek ten behoeve van de nationale veiligheid, waaronder de economische veiligheid. Ten tweede kan een op te leggen openbaredienstverplichting alleen zien op de voorzieningszekerheid, waaronder de leveringszekerheid. De door de Afdeling geadviseerde aanvulling met de hiervoor genoemde andere aspecten, zou niet leiden tot een nadere afbakening maar juist tot een aanmerkelijke verruiming van de voorgestelde bevoegdheid.

De bevoegdheid heeft naar zijn aard een discretionair karakter, aangezien het ziet op onvoorziene omstandigheden in het kader van de energievoorziening met (potentiële) gevolgen voor de nationale veiligheid. Deze discretionaire ruimte is echter zowel inhoudelijk als procedureel nader ingekaderd. Ten eerste vormt het hiervoor toegelichte inhoudelijke criterium voor toepassing (doelbinding) een hoge drempel. Er moet immers sprake zijn van de noodzaak om maatregelen te treffen met betrekking tot de voorzieningszekerheid of leveringszekerheid vanwege de nationale veiligheid. Bovendien moet de toepassing van beschikbare reguliere instrumenten niet kunnen leiden tot een adequate oplossing (subsidiariteitsvereiste). De maatregelen kunnen voorts alleen worden getroffen in de vorm van een openbaredienstverplichting: een specifieke verplichting die geldt voor specifieke partijen, waarbij niet kan worden afgeweken van wettelijke voorschriften, met uitzondering van de voorschriften genoemd in het tweede lid van het voorgestelde artikel 5.13a Energiewet. Hierbij verdient opmerking dat daarbij afgeweken kan worden van door de nationale regulerende autoriteit (in Nederland: ACM) vastgestelde transportvoorwaarden voor zover deze zien op de derdentoegang, bedoeld in artikel 6 van de Elektriciteitsrichtlijn.

Voor het opleggen van een openbaredienstverplichting bevatten de richtlijnen algemene voorwaarden, volgens welke de op te leggen verplichtingen duidelijk gedefinieerd, transparant, niet-discriminerend en controleerbaar dienen te zijn, en de gelijke toegang tot consumenten waarborgen. Daarbij wordt ook verwezen naar de voorwaarden ingevolge artikel 106 VWEU. Op de bevoegde nationale autoriteit, in dit geval de minister, rust de plicht om bij het opleggen van een concrete openbaredienstverplichting deze Europeesrechtelijke randvoorwaarden in acht te nemen. De richtlijnen voorzien hierbij in een toezichtmechanisme waarbij een opgelegde openbaredienstverplichting na vaststelling moet worden gemeld bij de Europese Commissie, die vervolgens kan beoordelen of de opgelegde openbaredienstverplichting inderdaad voldoet aan alle Europeesrechtelijke vereisten.

²² Zie ook Aanwijzing 2.14 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

²³ Artikel 9 van de Elektriciteitsrichtlijn en artikel 6 van de Gasrichtlijn.

b. De verantwoordelijke minister; integrale afweging

De bindende aanwijzing wordt opgelegd door de minister van Klimaat en Groene Groei in overeenstemming met 'Onze Minister of Ministers die het mede aangaat'. De toelichting stelt dat in ieder geval de minister van Justitie en Veiligheid hierin een rol heeft, nu de bescherming van de nationale veiligheid als reden hiervoor geldt.²⁴

De Afdeling merkt op dat een aanwijzing alleen gegeven kan worden voor situaties waarin niet voor alle afnemers de leveringszekerheid kan worden gegarandeerd. In een dergelijke situatie kan er niet mee worden volstaan voorrang te geven aan organisaties die van belang zijn voor de nationale veiligheid: er zal dan ook moeten worden bepaald met welke prioriteit – en bijvoorbeeld ook in welke hoeveelheden en welke tijdsblokken – andere afnemers moeten worden voorzien van energie. Dat vraagt om een integrale afweging, die gemaakt dient te worden door de regering. Omdat het gaat om een bevoegdheid met het oog op de nationale veiligheid (een zaak van algemeen regeringsbeleid), ligt het in de rede dat een dergelijke aanwijzing tot stand komt bij koninklijk besluit, op voordracht van de minister van Justitie en Veiligheid.²⁵

De Afdeling adviseert het artikel aan te passen.

De Afdeling wijst op het belang van een integrale afweging in situaties waarin de openbare dienstverplichting een voorrangspositie van bepaalde afnemers zou bewerkstelligen ten opzichte van andere afnemers. Het opleggen van een openbare dienstverplichting hoeft niet noodzakelijk tot rechtstreekse verdringing van andere afnemers te leiden, maar het is inderdaad soms onvermijdelijk dat belangen van bepaalde partijen nadelig worden geraakt wanneer maatregelen worden genomen in het algemeen belang. Zoals bij overheidsbesluiten gebruikelijk en verplicht is, dienen eventuele nadelige gevolgen goed in beeld te worden gebracht en in de besluitvorming te worden betrokken.

Het kabinet onderschrijft het belang van goede interdepartementale afstemming bij toepassing van de aanwijzingsbevoegdheid. Het kabinet kiest er evenwel niet voor om de aanwijzing tot stand te brengen met een koninklijk besluit. Niet elk besluit met het oog op de nationale veiligheid dient door de Kroon te worden genomen. Steunend op algemeen regeringsbeleid hebben verschillende individuele ministers eigen sectorale bevoegdheden ter bescherming van de nationale veiligheid. De Minister van Justitie en Veiligheid heeft een primaire en beleidscoördinerende rol op het gebied van nationale veiligheid en heeft om die reden vaak een medebeslissende rol in sectorale besluitvorming ter bescherming van de nationale veiligheid. Zo worden bijvoorbeeld besluiten met betrekking tot ongewenste fusies en overnames vanwege risico's voor de nationale veiligheid genomen door de Minister van Economische Zaken en Klimaat in overeenstemming met de Minister van Justitie en Veiligheid. Hiervoor is per geval onderlinge afstemming tussen de betrokken minister – in dat geval de Minister van Economische Zaken en Klimaat – en de Minister van Justitie en Veiligheid nodig.

Om de betrokkenheid van de Minister van Justitie en Veiligheid bij het opleggen van een openbare dienstverplichting te waarborgen, en om te voorzien in betrokkenheid van andere ministers wiens beleidsterrein wordt geraakt, is gekozen voor een besluit op voordracht van de Minister van Klimaat en Groene Groei, in overeenstemming met de Minister van Justitie en Veiligheid en – afhankelijk van de situatie – de minister(s) die het mede aangaat. Wanneer het om grote politieke gevolgen gaat, kan het wenselijk zijn het besluit aan de ministerraad voor te leggen. De gekozen formulering laat ruimte om de afstemming passend te maken bij de concrete casus.

Gekozen is de voordracht voor het besluit zelf bij de Minister van Klimaat en Groene Groei te laten. Het zwaartepunt in de besluitvorming ligt immers binnen het energiedomein. De aanleiding voor het opleggen van een openbare dienstverplichting is een nationale veiligheidskwestie. De Minister van Klimaat en Groene groei zal, in overeenstemming met de Minister van Justitie en Veiligheid en de minister die het aangaat, moeten motiveren waarom de leveringszekerheid voor de specifieke (groep) afnemers een kwestie van nationale veiligheid is. Hierbij zal onder meer gebruik gemaakt worden van reeds gemaakte wettelijke en beleidsmatige keuzes ten aanzien van de bescherming van het belang in kwestie met het oog op nationale veiligheid.

Voor bijvoorbeeld de identificatie van ondernemingen en organisaties die ter bescherming van de nationale veiligheid via een openbare dienstverplichting worden verzekerd van elektriciteit of gas, zal worden gekeken naar wetgeving op het terrein van nationale veiligheid, zoals de Wet Veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames en hoofdstuk 14a van de Telecommunicatiewet en binnen de reikwijdte van wetsvoorstellen op ditzelfde terrein, zoals het voorstel voor de Wet weerbaarheid

²⁴ Toelichting, paragraaf 3.3 (Openbare dienstverplichting).

²⁵ Zie artikel 1 van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden

kritieke entiteiten en de Wet screening kennisveiligheid, zodra deze in werking zijn getreden. Daarnaast kan beleidsmatig gebruik gemaakt worden van bijvoorbeeld nationaal beleid, strategieën, afwegingskaders en leidraden op het gebied van nationale veiligheid om afwegingen te maken.

De vraag vervolgens of een aanwijzing kan worden opgelegd en welke opdracht in het concrete geval het meest geschikt is, dient te worden beantwoord in de context van de energieregelgeving. Beoordeeld moet worden of andere instrumenten binnen het energiedomein kunnen worden toegepast, welke mechanismen en kaders er volgen uit Europese richtlijnen en verordeningen, welke opdracht aan welke partij binnen de energiesector effectief is in het specifieke geval en hoe de opdracht moet worden geformuleerd. Ook moet worden bezien hoe de openbaredienstverplichting zich verhoudt tot de toegangsregels in de (EU)-energiewetgeving, aangezien hier wellicht van moet worden afgeweken. Deze beoordeling valt binnen het beleidsveld van de Minister van Klimaat en Groene Groei en deze minister kan deze analyse dan ook het beste maken.

c. Open energiemarkt en nationale veiligheid

De aanwijzingsbevoegdheid is op een laat moment aan het wetsvoorstel toegevoegd, de internetconsultatie was toen al voorbij. Er is geen uitvoerings- en handhavingstoets uitgevoerd. Wel is deze bevoegdheid ambtelijk afgestemd met de ACM.²⁶

De Afdeling heeft begrip voor de noodzaak om deze bevoegdheid snel te regelen. Zij merkt wel op dat de geopolitieke ontwikkelingen van de laatste jaren aanleiding vormen om meer structureel na te denken over de vraag of de vrije energiemarkt zich wel altijd goed verhoudt tot het belang van nationale veiligheid. Als dat niet zonder meer het geval is, is vervolgens de vraag wat daaraan gedaan kan worden. De Afdeling heeft eerder geadviseerd om het stelsel van (staats)nood- en crisiswetgeving integraal door te lichten op samenhang en consistentie, om te voorkomen dat moet worden teruggevallen op ongeschreven (subjectief) staatsnoodrecht.²⁷

In dat verband valt het voorts op dat de energiesector is aangewezen als een 'essentiële dienst' in het stelsel van de Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen, en als 'zeer kritieke sector' volgens het voorstel van Cyberbeveiligingswet.²⁸ De Energiewet en haar voorgangers de Elektriciteitswet en de Gaswet bevatten echter geen noodbevoegdheden in het stelsel van staatsnoodrecht.²⁹ Wel is een wetsvoorstel in voorbereiding waarin wordt voorzien in noodbevoegdheden voor leveringszekerheid van gas. Tot de noodbevoegdheden in dat voorstel hoort het afschakelen van niet-beschermde afnemers en het onteigenen van gasvoorraden.³⁰ Dit laatste wetsvoorstel wordt in de toelichting niet besproken. De wetgeving is nu dus niet consistent in de manier waarop het belang van de energiesector voor de nationale veiligheid wordt gewaardeerd.

De Afdeling adviseert op het voorgaande in de toelichting in te gaan.

– Vrije energiemarkt versus belang nationale veiligheid

De aanwijzingsbevoegdheid voor een openbare dienstverplichting is niet gericht op het beschermen van de energie- of elektriciteitssector als zodanig en ook geen middel daartoe. Het is evenmin specifiek gericht op een crisissituatie in de energiesector (elektriciteit of gas) waarvoor maatregelen moeten worden genomen. Het gaat om een bevoegdheid waarmee naast of in afwijking van de normale regels voor de elektriciteits- of gassector een specifieke verplichting kan worden opgelegd aan een of meer partijen in deze sector om redenen van nationale veiligheid, waaronder economische veiligheid. Zo'n maatregel is ten behoeve van een specifieke casus waarin de nationale veiligheid in het geding is en niet of onvoldoende kan worden geadresseerd met de bestaande regels. Zo'n specifieke casus staat los van en kan zich voordoen buiten een crisissituatie in de elektriciteits- of gassector of een noodsituatie of calamiteit in de voorzienings- of leveringszekerheid. De maatregel kan wel een crisissituatie in het kader van de nationale veiligheid voorkomen. De aanwijzingsbevoegdheid betreft derhalve geen maatregel of noodbevoegdheid in het kader van het staatsnoodrecht, noch in het kader van een crisis- of noodsituatie in de elektriciteits- of gassector.

²⁶ Toelichting, paragraaf 3.3 (Openbare dienstverplichting).

²⁷ Spontaan advies 'Van noodwet tot crisisrecht', 13 december 2021, W04.21.0291, Kamerstukken II 2021/22, 29 668, nr. 65, bijlage, paragraaf 4.4. en 4.5.

²⁸ Kamerstukken II 36764. De aanwijzing als zeer kritieke sector vindt plaats in de NIS-2 Richtlijn (Richtlijn 2022/2555, Pb L 333/80, bijlage I). De Cyberbeveiligingswet implementeert deze richtlijn.

²⁹ Deze wetten zijn niet opgenomen in de bijlage bij de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden, waarin bevoegdheden worden geregeld die bij een noodtoestand geactiveerd kunnen worden. Zulke bevoegdheden kunnen ook buiten een noodtoestand afzonderlijk in werking worden gesteld ('separate toepassing').

³⁰ Het betreft het voorstel van Wet bestrijden energieleveringscrisis, dat tot maart 2025 in internetconsultatie is geweest, <https://www.internetconsultatie.nl/wbe/b1>, KetenID WKG028301. Het kabinet verwacht het voorstel begin 2026 ter advisering voor te leggen aan de Afdeling advisering van de Raad van State (Kamerstukken II 2025/26, 29 023, nr. 596, p. 6).

De opmerking van de Afdeling maakt duidelijk dat de memorie van toelichting op dit punt ruimte liet voor verschillende interpretaties. Om die reden is paragraaf 3.3 van het algemeen deel van de toelichting verduidelijkt.

Voorts bestaan, vanuit het perspectief van de EU interne markten voor elektriciteit en gas, voor een crisis- of noodsituatie in de elektriciteits- of gassector al regels en bevoegdheden ingevolge diverse Europese verordeningen met (rechtstreeks werkende) verplichtingen voor met name transmissiesysteembeheerders (TSB's). Ingevolge de Energiewet zijn er, voor zover nodig, aanvullende regels. Deze beschermen tevens de nationale veiligheid, in die zin dat een ongestoorde voorziening van elektriciteit en gas ook een belang van nationale veiligheid is. Terugvallen op het algemene staatsnoodrecht of specifieke noodbevoegdheden in het stelsel van staatsnoodrecht wordt daarmee in de meeste gevallen al voorkomen. Dit wordt hieronder nader toegelicht.

– Beveiliging netwerk- en informatiesystemen en cyberbeveiliging

De Afdeling wijst op het ontbreken van noodbevoegdheden in het stelsel van staatsnoodrecht, mede in het licht van beveiliging van netwerk- en informatiesystemen en cyberbeveiliging. Diverse Europese wet- en regelgeving en de Energiewet voorzien echter in regels en bevoegdheden ten aanzien van beveiliging van systemen, beheersing van risico's en noodmaatregelen. Daarnaast zijn op nationaal niveau, op grond van artikel 3.18 van de Energiewet, regels ter bescherming van vitale processen gesteld voor systeembeheerders zoals transmissiesysteembeheerders (TSB's) en distributiesysteembeheerders (DSB's). Het treffen van beschermings- en noodmaatregelen is grotendeels belegd bij de TSB's en vereist geen nadere noodbevoegdheden van de nationale overheid. Voor zover nodig kan de minister op grond van artikel 3.62 van de Energiewet een opdracht geven aan de TSB's ter uitvoering van de verordening betreffende risicoparaatheid in de elektriciteitssector (2019/941) of de verordening betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gasleveringszekerheid (2017/1938). Voorts kan de minister op grond van artikel 5.20, tweede lid, onderdeel b, van de Energiewet een bindende aanwijzing of bindende gedragslijn aan een TSB of DSB opleggen in het kader van de bescherming van zijn systeem tegen mogelijke invloeden van buitenaf.

Bijvoorbeeld de Europese netcode voor de noodtoestand en het herstel van het elektriciteitsnet (verordening 2017/2196) verplicht de TSB's voor elektriciteit een bescherm- en herstelplan op te stellen en ter goedkeuring voor te leggen aan de nationale regulerende instantie (de ACM). Voorts zijn er Europese richtsnoeren betreffende het beheer van elektriciteitstransmissiesystemen (verordening 2017/1485) op basis waarvan TSB's voor elektriciteit onder meer een veiligheidsplan kritieke infrastructuur (plan met risicobeoordeling van kritische assets TSB's t.o.v. fysieke risico's en cyberrisico's), een systeembeschermingsplan (technische en organisatorische beschermingsmaatregelen om verspreiding of verergering van een storing in het transmissiesysteem tegen te gaan en een gebiedsoverschrijdende toestand of black-outtoestand te voorkomen) en een trainingsprogramma moeten hebben en zijn daar regels over gesteld. Voorts is de Europese netcode cybersecurity voor grensoverschrijdende elektriciteitsstromen (verordening 2024/1366) van toepassing in de elektriciteitssector. Deze verordening stelt concrete en bindende grensoverschrijdende cybersecurityvoorschriften vast voor elektriciteitsentiteiten die, wanneer zij mikpunt zouden worden van een cyberaanval, een risico vormen voor de stabiliteit van het Europese elektriciteitsnet. Voor deze Europese netcodes is geen nadere implementatie op nationaal niveau nodig of voorzien de regels onder de Energiewet hierin.

Voor wat betreft gas is er de verordening betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gasleveringszekerheid (2017/1938), die onder meer ook een bepaling ten aanzien van maatregelen inzake cyberveiligheid bevat. Op basis hiervan is het nationale Bescherm- en herstelplan gas opgesteld door de voorganger van de Minister van Klimaat en Groene Groei. Zoals aangegeven kan de minister de TSB voor gas indien nodig opdrachten geven ter uitvoering van deze verordening (zie artikel 3.62 van de Energiewet). Voorts zijn op grond van artikel 3.18 van de Energiewet regels ter bescherming van vitale processen gesteld voor systeembeheerders. Voor zover nodig wordt deze verordening nader geïmplementeerd met het wetsvoorstel voor de Wet bestrijden energieleveringscrisis. Dit omdat er voor aardgas, anders dan voor elektriciteit, geen vergelijkbare Europese netcode is voor de noodtoestand en herstel van het systeem of Europese richtsnoeren voor het beheer van het systeem.

Ten slotte is de Wet beveiliging- en netwerk informatiesystemen (Wbni) van toepassing op de energiesector en wordt gewerkt aan de nationale implementatie van de Wet weerbaarheid kritieke entiteiten (Wwke) voor fysieke weerbaarheid en de Cyberbeveiligingswet (Cbw) voor de cyberweerbaarheid van vitale sectoren waaronder de energiesector.

– Noodbevoegdheden voor leveringszekerheid

De Afdeling stelt dat de Energiewet en haar voorgangers de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet geen noodbevoegdheden in het stelsel van staatsnoodrecht bevatten, terwijl er wel een wetsvoorstel in

voorbereiding is waarin noodbevoegdheden voor leveringszekerheid van gas zijn opgenomen. Voor wat betreft noodbevoegdheden in het kader van voorzieningszekerheid en leveringszekerheid, waaronder het afschakelen van afnemers, bestaan echter eveneens diverse verordeningen met rechtstreeks werkende verplichtingen. Voor gas bleek echter nog enige additionele implementatie nodig waarin het genoemde wetsvoorstel voorziet. Van inconsistentie in de wetgeving is dan ook geen sprake. Dat neemt niet weg dat het daarnaast mogelijk is om in het uiterste geval, indien deze regels niet volstaan, maatregelen te treffen op basis van het algemene staatsnoodrecht, zoals de Distributiewet, mocht dat in een uitzonderlijke situatie nodig blijken.

Voor elektriciteit is er de verordening (EU) 2019/941 betreffende risicoparaatheid in de elektriciteitssector en voor gas eerdergenoemde verordening betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gasleveringszekerheid (2017/1938). Deze zijn voor zover nodig geïmplementeerd in de Energiewet. Zo kan de minister werkzaamheden opdragen aan TSB's ter uitvoering van deze verordeningen (artikel 3.62), is de minister aangewezen als bevoegde autoriteit en zijn bevoegdheden toegekend aan de minister (artikelen 5.7, 5.11, derde en vierde lid, en 5.22), zijn de TSB's belast met informatieverstrekking aan buitenlandse TSB's (3.24, derde lid) en is de TSB voor gas belast met het treffen van voorzieningen voor pieklevering bij een periode van extreme koude (3.64). Ook moeten systeembeheerders de kwaliteit van hun dienstverlening waarborgen en een calamiteitenplan hebben (3.74). Nadere uitwerking met betrekking tot risicoparaatheid in de elektriciteitssector is opgenomen in de nationale Netcode elektriciteit die de ACM heeft vastgesteld (zie m.n. par. 9.7 (voorwaarden m.b.t. belasting-frequentieregeling en reserves) en par. 9.8 (voorwaarden m.b.t. nood- en hersteltoestand)). Daarnaast is er het Nationaal crisisplan elektriciteit, waarin de directeur-generaal voor klimaat en energie van het ministerie is aangewezen als crisismanager gas en elektriciteit. Voorts is er op basis van de Europese richtsnoeren betreffende het beheer van elektriciteitstransmissiesystemen (verordening 2017/1485) een EU coördinatiegroep voor elektriciteit voor onder meer regionale niet-beschikbaarheidscoördinatie. Voor wat betreft gas bevat de nationale Transportcode gas LNB, vastgesteld door de ACM, maatregelen die de TSB gas kan nemen in een noodsituatie (onderdeel 4.1.4.4 en 4.1.4.5) en is er het Bescherm en Herstelplan Gas (BH-G) van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat ter uitvoering van de verordening betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gasleveringszekerheid (2017/1938). Met het voorstel voor de Wet bestrijden energieleveringscrisis wordt de bevoegdheidsgrondslag voor de uitvoering van maatregelen in het BH-G aangevuld om volledig uitvoering te kunnen geven aan de verordening. Tot die tijd kan uitvoering van de maatregelen in het BH-G zo nodig plaatsvinden met gebruikmaking van het staatsnoodrecht.

Daarnaast bevat eerdergenoemde netcode voor de noodtoestand en het herstel van het elektriciteitsnet (verordening 2017/2196) regels en verplichtingen ten aanzien van bescherm- en herstelplannen voor TSB's, waaronder afschakelplannen. Anders dan bij gas is hier geen nadere implementatie op nationaal niveau voor nodig; het gaat om reeds reeks werkende verplichtingen voor TSB's en verplichte goedkeuring door de nationale regulerende instantie van de uitwerking daarvan. Zo dient de TSB de lijst van significante netgebruikers met hoge prioriteit of beginselen voor vaststelling daarvan, en de voorwaarden voor het ontkoppelen en reactiveren van netgebruikers met hoge prioriteit ter goedkeuring voor te leggen aan de nationale regulerende instantie. In Nederland is dit opgenomen in de Netcode elektriciteit, die is vastgesteld door de ACM (zie par. 9.8 (voorwaarden m.b.t. nood- en hersteltoestand), m.n. artikel 9.28(4) significante netgebruikers met hoge prioriteit).

Ten slotte bevat artikel 6.3 van de Energiewet een verplichting om een wijziging van zeggenschap in een LNG-systeem of productie-installaties voor elektriciteit met een bepaald elektrisch vermogen vooraf te melden aan de Minister van Klimaat en Groene Groei. De minister kan de wijziging verbieden of maatregelen opleggen op grond van overwegingen van openbare veiligheid, leveringszekerheid of voorzieningszekerheid.

3. Maatregelen bij een energieprijscrisis

Als de energieprijzen sterk zijn gestegen, kan de Raad van de Europese Unie een elektriciteitsprijscrisis afkondigen. De lidstaten kunnen dan besluiten een prijs vast te stellen die onder de kostprijs ligt. Daarbij gelden verschillende voorwaarden, die bedoeld zijn om de verstoring van de vrije markt zo beperkt mogelijk te houden.³¹ Het kabinet heeft besloten om geen specifiek instrument in de wet op te nemen dat bij een elektriciteitsprijscrisis kan worden ingezet. In een crisissituatie wil het kabinet de Eerste en Tweede Kamer tijdig informeren, zodat zo spoedig mogelijk politiek besloten kan worden of er een instrument ingezet dient te worden om te voorkomen dat de koopkracht onder druk komt te staan. Er staan dan verschillende instrumenten ter beschikking, zoals een energiebelastingverlaging, een energietoeslag, een lump sum-uitkering, het prijsplafond en het Noodfonds.³²

³¹ Artikel 66 bis van de Elektriciteitsrichtlijn.

³² Toelichting, paragraaf 3.1.2 (Nationale beleidsruimte in de EMD-Richtlijn).

De Afdeling merkt op dat het bij eerdere gelegenheden niet eenvoudig is gebleken om bij een plotselinge stijging van de energieprijzen tijdig effectieve maatregelen te treffen en daarbij ongewenste neveneffecten te voorkomen.³³ Het kan in zo'n situatie behulpzaam zijn als het wettelijk instrumentarium voor een prijsmaatregel al eerder wettelijk wordt uitgewerkt en uitgedacht, voor zover dat vooraf mogelijk is, op basis van een adequate probleemanalyse en een nauwkeurige afbakening van de doelgroep.³⁴

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de mogelijkheid om in een energieprijscrisis het noodzakelijke wettelijke instrumentarium ter beschikking te hebben, het voorstel zo nodig aan te vullen en daarbij specifiek aan te geven op welke termijn de hiervoor genoemde wetgeving zal worden aangepast.

De Afdeling constateert dat het kabinet heeft besloten om geen specifiek instrument in de wet op te nemen dat bij een energieprijscrisis ingezet kan worden. De Afdeling heeft geadviseerd om in de toelichting nader in te gaan op de mogelijkheid om in een energieprijscrisis het noodzakelijke wettelijke instrumentarium ter beschikking te hebben, het voorstel zo nodig aan te vullen en daarbij specifiek aan te geven op welke termijn de hiervoor relevante wetgeving zal worden aangepast.

In de toelichting wordt nader ingegaan op de mogelijkheid om tijdens een energieprijscrisis het noodzakelijke wettelijke instrumentarium beschikbaar te hebben. Er wordt geen gebruik gemaakt van de in de Richtlijn opgenomen mogelijkheid voor Lidstaten om energieprijzen te reguleren in geval van een regionale of Europese energieprijscrisis in de vorm van een prijsinterventie-instrument. Een prijsinterventie-instrument heeft het karakter van een prijsplafond, waarbij uit ervaring is gebleken dat dit instrument zwaarwegende nadelen kent ten opzichte van andere mogelijke instrumenten. Deze nadelen zijn in de toelichting nader uiteengezet. Gezien deze zwaarwegende nadelen ligt het niet voor de hand om opnieuw voor een prijsplafond te kiezen in geval van een energieprijscrisis.

Van belang is dat de voorgestelde grondslag voor een prijsinterventie-instrument niet benodigd is om tijdig andere mogelijke instrumenten in te zetten in het geval van een energieprijscrisis, zoals bijvoorbeeld een belastingverlaging, een energietoeslag, een *lump sum*-uitkering en het Noodfonds. De inzet van prijsinterventie, zoals bedoeld in de Richtlijn, is afhankelijk van het uitroepen van een energieprijscrisis door de Europese Raad op voorstel van de Europese Commissie. In het specifieke geval van de energieprijscrisis moet bekeken worden welke instrumenten gericht ingezet kunnen worden, sneller compensatie kunnen realiseren, minder risico's meebrengen voor marktverstoring of overwinsten en volledig publiek kunnen worden uitgevoerd. De door de Richtlijn geboden mogelijkheid biedt geen grondslag voor het toepassen van andere, mogelijk meer gerichte of geschikte, instrumenten in het geval van een prijscrisis.

4. Samenwerking met Europese toezichthouders

De ACM werkt samen met het Agentschap van de EU voor de samenwerking tussen energieregulators (Acer), dat vanuit de EU toezicht houdt op de naleving van energieregels. Dat houdt onder andere in dat ambtenaren toezichthouders van de ACM in voorkomende gevallen bijstand verlenen aan Acer bij het uitoefenen van toezicht, zoals bij het vorderen van inlichtingen, het betreden van plaatsen (zo nodig met behulp van de sterke arm) en het binnentreden in woningen zonder toestemming van de bewoner (maar met machtiging van de rechter-commissaris). Daarbij gelden zorgvuldigheidseisen, zoals het noodzaakvereiste en de plicht van de toezichthouder om zich te legitimeren. De ACM kan ook bijstand verlenen aan toezichthouders van andere EU-lidstaten.

De bijstand die de ACM verleent aan Acer en buitenlandse zusterorganisaties wordt geregeld in de Energiewet,³⁵ deels met verwijzing naar de algemene regels voor toezicht in de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (die op hun beurt weer terugverwijzen naar de regels voor toezicht in de Algemene wet bestuursrecht).

Ook in andere bijzondere wetten is eerder geregeld dat de ACM bijstand verleent aan de Europese Commissie of aan een zusterorganisatie uit een andere EU-lidstaat als die andere organisatie onderzoek wil doen in Nederland: in ieder geval de artikelen 89b en volgende van de Mededingingswet, artikel 15.3d van de Telecommunicatiewet, artikel 2.7 en 2.8 van de Uitvoeringswet digitale dienstenverordening, artikel 3 van de Uitvoeringswet digitale marktenverordening en artikel 56 van de

³³ Kamerstukken II, 2021/22, 29 023, nr. 272; Kamerstukken II, 2021/22, 35 927, nr. 13 (Ramingstoelichting Derde Nota van Wijziging Belastingplan 2022).

³⁴ Advies van de Afdeling advisering van 28 mei 2025, W04.25.00116 (Wet huurbevriezing woningcorporaties 2025 en 2026).

³⁵ Voorgestelde artikelen 5.17 tot en met 5.17c van de Energiewet.

Spoorwegwet.³⁶ De Afdeling begrijpt dat nu een bijzondere regeling is opgenomen in de Energiewet, maar merkt op dat het uit oogpunt van eenvoud van regelgeving en harmonisatie overweging verdient om in de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt een algemene regeling op te nemen voor de bijstand die de ACM verleent aan Europese en buitenlandse toezichthouders.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de vraag of het op termijn wenselijk is zo'n algemene regeling te treffen.

Het kabinet onderschrijft het belang van harmonisatie en eenvoud van regelgeving. Het kabinet constateert echter ook dat in EU-regelgeving de bepalingen met betrekking tot het verlenen van bijstand aan Europese en buitenlandse toezichthouders inhoudelijke verschillen kennen en verschillend worden vormgegeven. Het vergt dus meer onderzoek om te kunnen beoordelen of en hoe er tot een (meer) generieke regeling gekomen kan worden. Het kabinet kiest er dan ook voor – in verband met de voortgang – het wetsvoorstel nu door te zetten. Op termijn zal dan de wenselijkheid en mogelijkheid van een (meer) generieke regeling worden bezien.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De waarnemend vice-president van de Raad van State,

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om een aantal aanpassingen door te voeren.

Energiedelen

Ten eerste zijn de artikelen over energiedelen verplaatst naar een nieuwe, aparte afdeling. Ten tweede zijn in artikel 2.41a (voorheen 2.30) enkele verduidelijkingen opgenomen om beter aan te sluiten bij de aangepaste Elektriciteitsrichtlijn. Het gaat om een verduidelijking wie energie kan delen, de toevoeging dat energiedelen ook kan op basis van een bindend besluit van een energiegemeenschap en het invoegen van een nieuw lid over het aanwijzen van een instantie voor buitengerechtelijke geschilbeslechting in de overeenkomst inzake energiedelen of het bindende besluit van een energiegemeenschap. Ten derde is er een nieuw artikel 2.41b ingevoegd over het faciliteren van energiedelen. Hierin wordt geëxpliciteerd dat energiedelen wordt gefaciliteerd door een leverancier of andere marktdeelnemer als onderdeel van een leveringsovereenkomst respectievelijk terugleveringsovereenkomst. Verder is, zoals eerder al is opgemerkt, ervoor gekozen om de wijze van energiedelen die verplicht moet worden gefaciliteerd niet in de wet, maar bij algemene maatregel van bestuur vast te leggen.

Capaciteitsmechanismen

In artikel 3.119, eerste lid, is toegevoegd dat ook bij de inrichting van een capaciteitsmechanisme of de uitvoering daarvan, methoden of voorwaarden moeten worden toegepast die vooraf zijn goedgekeurd door de ACM. Dit in verband met het feit dat een transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit ingevolge artikel 5.12 – dat met dit wetsvoorstel wordt aangepast – de taak opgelegd kan krijgen om een capaciteitsmechanisme in te richten en daar uitvoering aan te geven. Daarnaast is een onderdeel toegevoegd aan artikel 5.1, tweede lid, zodat het mogelijk wordt om bij algemene maatregel van bestuur aan de ACM taken toe te wijzen bij de uitvoering van een capaciteitsmechanisme. De ACM heeft al de taak om toezicht te houden op de uitvoering van een capaciteitsmechanisme door de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit als deze die taak opgelegd heeft gekregen van de minister (zie artikel 5.12 in combinatie met artikel 5.17). De ACM is ingevolge het eerste lid eveneens belast met taken die in de Elektriciteitsverordening aan de nationale regulerende instantie zijn opgedragen in het kader van capaciteitsmechanismen (zie artikel 25, tweede respectievelijk vierde lid, van de Elektriciteitsverordening). In het verlengde hiervan kan het bij de uitwerking van de opzet van een capaciteitsmechanisme binnen de kaders van de Elektriciteitsverordening (zie m.n. artikel 22) en de staatssteunkaders (zie artikel 21, eerste lid, Elektriciteitsverordening en het Staatssteunkader Clean Industrial Deal (Mededeling C/2025/3602 van de Commissie), blijken dat het nodig of gewenst is dat de ACM bij de uitvoering van een capaciteitsmechanisme bepaalde taken uitvoert. Voorts is in het boeteartikel (artikel 5.21) aangevuld dat, indien de minister aan de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit opdraagt om een capaciteitsmechanisme in te stellen en daarover nadere regels zijn gesteld, ook een boete kan worden opgelegd voor het niet naleven van deze opdracht of overtreding van de nadere regels.

³⁶ In dit verband zijn ook van belang het Besluit voorlopige aanwijzing ambtenaren ACM als functionarissen belast met het verlenen van bijstand bij een inspectie op grond van de verordening buitenlandse subsidies, en het Besluit aanwijzing toezichthouders ACM 2022 (een besluit van de ACM zelf).



Overig

In artikel 4.6, derde lid, dat gaat over de beheerder van de hoofdspoorweginfrastructuur onder de Spoorwet als registerbeheerder van een gesloten systeem, is een omissie hersteld. Net als andere beheerders van een gesloten systeem moet deze bijzondere beheerder ook gegevens kunnen ontvangen van derden, zoals een leverancier die actief wordt op een allocatiepunt. Dit was onbedoeld niet opgenomen in het derde lid en wordt hersteld. Tot slot zijn enkele technische correcties doorgevoerd.

Ik moge U verzoeken, mede namens de Staatssecretaris van Financiën, het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

*De Minister van Klimaat en Groene Groei,
S. van Veldhoven-van der Meer.*



Advies Raad van State

No. W19.25.00218/IV

's-Gravenhage, 12 november 2025

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 9 juli 2025, no.2025001564, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Klimaat en Groene Groei, mede namens de Staatssecretaris Fiscaliteit, Belastingdienst en Douane, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Energiewet ter implementatie van het EU wetgevingspakket inzake het verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie en de verbetering van de bescherming van de Unie tegen marktmanipulatie op de groothandelsmarkt voor energie, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel geeft uitvoering aan regelingen van de Europese Unie voor de energiemarkt. Die regelingen zijn tot stand gekomen naar aanleiding van de sterke stijging van de energieprijzen na het uitbreken van de Oekraïne-oorlog en het opleggen van economische sancties aan Rusland. Zo komen er maatregelen om de flexibiliteit in het energienetwerk te verhogen, zoals flexibele aansluitovereenkomsten waarin vooraf is afgesproken dat het gebruik van een aansluiting kan worden beperkt.

Op dit moment kunnen afnemers van elektriciteit die elektriciteit terugleveren energie (op papier) delen met andere afnemers, mits ze klant zijn bij dezelfde leverancier; het voorstel regelt dat afnemers ook energie kunnen delen als ze verschillende leveranciers hebben. De Afdeling constateert dat het energiedelen zoals vormgegeven in de Europese regelingen complex is, maar dat de vertaling in het Nederlandse wetsvoorstel zo eenvoudig mogelijk is gehouden. Gekozen is voor een model waarbij alleen energie kan worden gedeeld volgens een vooraf overeengekomen percentage; deze keus vraagt om een uitgebreidere toelichting waarin de weging van de voor- en nadelen van zowel vaste als dynamische verdeelsleutels beter inzichtelijk wordt gemaakt.

Energiedelen kan gevolgen hebben voor de btw-heffing. De toelichting gaat daar slechts summier op in. De Afdeling adviseert meer informatie hierover op te nemen in de toelichting.

Het voorstel regelt dat de minister, om redenen van nationale veiligheid, bindende aanwijzingen kan geven aan elektriciteits- of aardgasbedrijven om de leveringszekerheid veilig te stellen. Hoewel dat een verstandig voorstel is, merkt de Afdeling op dat deze bevoegdheid erg ruim is geformuleerd. Zij adviseert de bevoegdheid beter in te passen in het Europese stelsel.

Bij de uitoefening van deze bevoegdheid valt er bovendien niet aan te ontkomen om voor alle afnemers van energieprioriteiten vast te stellen. Een dergelijke afweging van prioriteiten met het oog op de nationale veiligheid is een zaak van algemeen regeringsbeleid. De Afdeling merkt op het in de rede ligt die afweging te maken bij koninklijk besluit op voordracht van de minister van Justitie en Veiligheid. Daarnaast stelt de Afdeling de vraag of de vrije energiemarkt voldoende is afgestemd op de geopolitieke ontwikkelingen van de laatste jaren, ook in het licht van het stelsel van noodbevoegdheden.

Verder stelt de Afdeling de vraag waarom ervan is afgezien wettelijk instrumenten te introduceren om te kunnen ingrijpen bij een plotselinge, sterke stijging van de energieprijzen; de Elektriciteitsrichtlijn biedt daar wel de mogelijkheid voor.

De Autoriteit Consument en Markt (ACM), die toezicht houdt op de energiemarkt, krijgt meer mogelijkheden om samen te werken met de Europese toezichthouder en met zusterorganisaties in andere EU-lidstaten. De Afdeling doet een suggestie om de internationale toezichttaken van de ACM overzichtelijker te regelen.

In verband met deze opmerkingen is aanpassing wenselijk van het wetsvoorstel en de toelichting.

1. Energiedelen

In de Energiewet¹ krijgen eindafnemers (bedrijven en consumenten) die zelf ook elektriciteit terugleve-

¹ Dit deel van de Energiewet zal in werking treden op 1 januari 2026, zie het Koninklijk besluit van 17 februari 2025 tot vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding van de Energiewet (Stb. 2025, 40).

ren² het recht energie te delen.³ Het wetsvoorstel breidt dit recht uit: eindafnemers kunnen voortaan ook energiedelen met eindafnemers die klant zijn bij een andere leverancier. Dit vloeit voort uit een wijziging van de Elektriciteitsrichtlijn.⁴

Energiedelen houdt in dat een deel van de teruggeleverde elektriciteit administratief wordt overgezet naar de energieontvanger. Administratief omdat de elektriciteit niet fysiek wordt overgebracht naar de energieontvanger. De eindafnemers die energiedelen hoeven ook niet in elkaars nabijheid te wonen. De elektriciteit die een energiegever deelt trekt hij af van het volume dat hij aan zijn leverancier teruglevert, en trekt de energieontvanger af van het volume dat hij van zijn leverancier afneemt. Het doel van energiedelen is om eindafnemers minder afhankelijk te maken van reguliere leveranciers en om veerkracht te creëren tegen volatiele en hoge groothandelsprijzen. Bij de implementatie van energiedelen is bijzondere aandacht voor kwetsbare huishoudens en huishoudens die geconfronteerd worden met energiearmoede.⁵

De wijze waarop het recht op energiedelen wordt geïmplementeerd, geeft de Afdeling aanleiding tot enkele opmerkingen.

a. Gekozen model voor energiedelen

Vergeleken met energiedelen tussen eindafnemers met dezelfde leverancier, is energiedelen met vrije leverancierskeuze administratief en procedureel complexer. Dat komt ook naar voren in de doenvermogenstoets die in de toelichting is opgenomen.⁶ Het wetsvoorstel kiest voor een model waarbij de complexiteit zoveel mogelijk wordt beperkt. Onduidelijk is of energiedelen de netcongestie zal verminderen of verergeren.⁷ Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid om het energiedelen geografisch te beperken.⁸ Dat zou misschien kunnen helpen om verergering van de netcongestie door energiedelen, mocht die zich voordoen, te beperken.

Leveranciers zijn verantwoordelijk voor de balans tussen vraag en aanbod van elektriciteit binnen hun portfolio van klanten.⁹ Wanneer eindafnemers met verschillende leveranciers elektriciteit delen, worden volumes elektriciteit verplaatst tussen de portfolio's van de leveranciers. Om de verschuivingen tussen de portfolio's als gevolg van energiedelen beter voorspelbaar te maken en daarmee de kosten van energiedelen te beperken, is ervoor gekozen om in het voorstel een vaste verdeelsleutel voor te schrijven.¹⁰ Deelnemers leggen in dit model vooraf vast welk percentage van de teruggeleverde elektriciteit van de energiegever wordt gedeeld met de energieontvanger. Daardoor kan de leverancier van de energiegever inschatten hoeveel minder elektriciteit er (administratief) wordt opgewekt en de leverancier van de energieontvanger inschatten hoeveel meer elektriciteit er binnen zijn portfolio (administratief) wordt opgewekt.

Energiedelen kan ook plaatsvinden met een dynamische verdeelsleutel. Een dynamische verdeelsleutel betekent dat alleen de elektriciteit gedeeld wordt die is teruggeleverd door de energiegever en die gelijktijdig door de gebruiker wordt verbruikt. Dit zou voorkomen dat de energieontvanger met hem gedeelde elektriciteit moet terugleveren. Een dynamische verdeelsleutel zou daarmee kunnen bijdragen aan een vorm van energiedelen die minder doenvermogen vraagt van deelnemers. De toelichting wijst op enkele nadelen, zoals hogere totale kosten voor zowel deelnemers als niet-deelnemers bij dit model, maar maakt de weging van de voor- en nadelen beperkt inzichtelijk.¹¹

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen en weging van de voor- en nadelen van zowel vaste als dynamische verdeelsleutels daarmee beter inzichtelijk te maken.

b. Fiscale gevolgen

Energiedelen kan fiscale gevolgen hebben voor onder meer de energiebelasting en de omzetbelasting.

² Gekozen is om in dit advies de term 'terugleveren' te hanteren omdat die beter aansluit bij het gewone spraakgebruik, ook waar de technische term 'invoeden' in bepaalde situaties nauwkeuriger zou zijn.

³ Artikel 2.30 van de Energiewet.

⁴ Richtlijn 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot wijziging van Richtlijn 2012/27/EU (herschikking), PbEU 2019, L 158/125 (Elektriciteitsrichtlijn), artikel 15 bis.

⁵ Voorgesteld artikel 2.30, zevende lid.

⁶ Toelichting, paragraaf 4.1.2 (Wijze waarop rekening is gehouden met het doenvermogen).

⁷ Consultatiereactie van Netbeheer Nederland (reactie van 5 december 2024, kenmerk BR-2024-2130, blz. 2).

⁸ Voorgesteld artikel 2.30, tweede lid, onderdeel b.

⁹ Energiewet, afdeling 2.4

¹⁰ Voorgesteld artikel 2.30, vierde lid. Leveranciers wordt toegestaan om hiervan af te wijken met bijvoorbeeld een dynamische verdeelsleutel, maar zijn verplicht om energiedelen met een vaste verdeelsleutel te faciliteren.

¹¹ Toelichting, paragrafen 3.2.1 (EMD-Richtlijn en Verordening), onder 'Recht op energiedelen' en 6.4.3 (Energiedelen).

Voor energieontvangers heeft deelname aan energiedelen fiscale gevolgen voor de energiebelasting. De toelichting gaat hierop in bij de behandeling van de belangrijkste wijzigingen van de implementatie van het Electricity Market Design-pakket.¹² Dat energiedelen voor de deelnemers¹³ ook gevolgen voor de omzetbelasting kan hebben, komt in de toelichting minder expliciet aan de orde en wordt alleen benoemd bij de behandeling van de reacties op de internetconsultatie.¹⁴

De toelichting dient onder meer in te gaan op de lasten voor burgers, bedrijven en instellingen die samenhangen met energiedelen.¹⁵ Dit brengt mee dat de toelichting in algemene zin ook inzicht moet bieden in wat de mogelijke fiscale gevolgen van energiedelen voor energiedelers, energieontvangers en energieleveranciers zijn. Het ligt hierbij in de rede dat voor de omzetbelasting onder meer aandacht wordt besteed aan de registratiedrempel voor kleine ondernemers¹⁶ en de kleineondernemersregeling.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen en in een afzonderlijke paragraaf in te gaan op de mogelijke fiscale gevolgen van energiedelen voor energiedelers, energieontvangers en energieleveranciers.

2. Maatregelen ter bescherming van de nationale veiligheid

Het wetsvoorstel bepaalt dat de minister, om redenen van nationale veiligheid, waaronder economische veiligheid, bindende aanwijzingen kan geven aan elektriciteits- of aardgasbedrijven. Zo'n aanwijzing moet gericht zijn op de voorzieningszekerheid of leveringszekerheid van elektriciteit of gas.¹⁷ In de toelichting wordt deze aanwijzing getypeerd als het opleggen van een openbardienstverplichting, zoals toegestaan in de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn.¹⁸

Het opleggen van een openbardienstverplichting is een toegestane uitzondering op de strikte uitgangspunten van de Europese regelingen op het gebied van energie:

- dat er geen onderscheid mag worden gemaakt tussen de afnemers van energie, en
- dat de tarieven en andere voorwaarden voor aansluiten en transporteren worden vastgesteld door de – onafhankelijke – nationale regulerende instantie, in Nederland de ACM.¹⁹

a. Afbakening

De aanwijzingsbevoegdheid is volgens de toelichting bedoeld om de weerbaarheid van overheid, bedrijven en burgers tegen verhoogde militaire en hybride dreigingen te versterken, de continuïteit van vitale infrastructuur en processen te waarborgen en de economische veiligheid te beschermen. De veranderde geopolitieke context zorgt voor extra uitdagingen om een betrouwbare energievoorziening te garanderen, vooral voor de bedrijfstakken en overheidsinstellingen die op essentiële wijze bijdragen aan de bescherming van de nationale veiligheid, zoals defensie, politie en opsporingsdiensten, en inlichtingen- en veiligheidsdiensten, maar ook voor bedrijven die unieke productieprocessen, kennis of toelevering verzekeren, zo stelt de toelichting.²⁰

De Afdeling onderschrijft dat het belangrijk is om te voorzien in een aanwijzingsbevoegdheid en om deze niet toe te kennen aan de ACM. Gelet op de geopolitieke dreiging moet het mogelijk zijn om onderscheid te maken tussen afnemers van energie, als dat noodzakelijk is om de levering aan vitale overheidsorganisaties en bedrijven te waarborgen. De ACM is minder toegerust om zo'n onderscheid te maken tussen afnemers op niet-economische gronden, ook omdat informatie over nationale veiligheid daarvoor van belang kan zijn. Dat is informatie waarover zij niet beschikt en ook niet hoort te beschikken.

Wel valt op dat de aanwijzingsbevoegdheid ruim en vrij onbepaald is geformuleerd. Daardoor geeft de

¹² Toelichting, paragraaf 3.2.1 'EMD-richtlijn en Verordening'. Bij het onderdeel recht op energiedelen wordt onder meer ingegaan op de energiebelasting. Dit maakt dat de gevolgen van de energiebelasting moeilijk vindbaar zijn.

¹³ Voor zowel energiedelers als energieontvangers.

¹⁴ Toelichting, paragraaf 6.4.4.

¹⁵ Aanwijzingen voor de regelgeving 4.43.

¹⁶ Per 2025 bedraagt deze drempel € 2.200 op grond van artikel 25b, eerste lid, onderdeel a, van de Wet op de omzetbelasting 1968 juncto artikel 25 van de Uitvoeringsbeschikking omzetbelasting 1968.

¹⁷ Voorgesteld artikel 5.13a van de Energiewet.

¹⁸ Artikel 9 van de Elektriciteitsrichtlijn en artikel 6 van de Gasrichtlijn (Richtlijn (EU) 2024/1788 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2023/1791 en tot intrekking van Richtlijn 2009/73/EG (herschikking), PbEU L 107).

¹⁹ Dit is bevestigd door het Hof van Justitie van de EU in de uitspraak van 3 december 2020 in de zaak C-767/19 (ECLI:EU:C:2020:984) (Commissie tegen België), en de uitspraak van 2 september 2021 in de zaak C-718/18 (ECLI:EU:C:2021:662) (Commissie tegen Duitsland).

²⁰ Toelichting, paragraaf 3.3 (Openbare dienstverplichting).

omschrijving van de bevoegdheid weinig concreet houvast voor alle betrokken partijen. Volgens de toelichting is niet te voorzien welke situaties zich zullen voordoen en welke verplichting op dat moment het meest passend is; daarom kunnen de openbaredienstverplichtingen niet op voorhand nader worden geconcretiseerd.²¹

De Afdeling merkt op dat hiermee niet kan worden volstaan. De aanwijzingsbevoegdheid is een instrument waarmee de minister de taken en bevoegdheden van de ACM kan doorkruisen en kan ingrijpen in de marktordening. Bovendien kan hij met die bevoegdheid ingrijpen in de bedrijfsvoering van elektriciteits- en gasbedrijven. Zo'n bevoegdheid moet zo nauwkeurig mogelijk zijn afgebakend.²²

Die afbakening kan worden gevonden door aan te sluiten bij de voorwaarden die hiervoor zijn gesteld in de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn. Die richtlijnen bepalen dat een openbaredienstverplichting betrekking kan hebben op de zekerheid – waaronder de voorzieningszekerheid –, de regelmaat, de kwaliteit en de prijs van de leveringen, alsmede op de bescherming van het milieu, inclusief energie-efficiëntie, energie uit hernieuwbare bronnen en bescherming van het klimaat. Deze verplichtingen moeten duidelijk zijn gedefinieerd, transparant, niet-discriminerend en controleerbaar zijn, en de gelijke toegang van energiebedrijven van de Unie tot nationale consumenten waarborgen.²³

De Afdeling adviseert bij de formulering van de aanwijzingsbevoegdheid uit te gaan van eenduidige begrippen en aan te sluiten bij de voorwaarden die hiervoor zijn gesteld in de Elektriciteitsrichtlijn en de Gasrichtlijn.

b. De verantwoordelijke minister; integrale afweging

De bindende aanwijzing wordt opgelegd door de minister van Klimaat en Groene Groei in overeenstemming met 'Onze Minister of Ministers die het mede aangaat'. De toelichting stelt dat in ieder geval de minister van Justitie en Veiligheid hierin een rol heeft, nu de bescherming van de nationale veiligheid als reden hiervoor geldt.²⁴

De Afdeling merkt op dat een aanwijzing alleen gegeven kan worden voor situaties waarin niet voor alle afnemers de leveringszekerheid kan worden gegarandeerd. In een dergelijke situatie kan er niet mee worden volstaan voorrang te geven aan organisaties die van belang zijn voor de nationale veiligheid: er zal dan ook moeten worden bepaald met welke prioriteit – en bijvoorbeeld ook in welke hoeveelheden en welke tijdsblokken – andere afnemers moeten worden voorzien van energie. Dat vraagt om een integrale afweging, die gemaakt dient te worden door de regering. Omdat het gaat om een bevoegdheid met het oog op de nationale veiligheid (een zaak van algemeen regeringsbeleid), ligt het in de rede dat een dergelijke aanwijzing tot stand komt bij koninklijk besluit, op voordracht van de minister van Justitie en Veiligheid.²⁵

De Afdeling adviseert het artikel aan te passen.

c. Open energiemarkt en nationale veiligheid

De aanwijzingsbevoegdheid is op een laat moment aan het wetsvoorstel toegevoegd, de internetconsultatie was toen al voorbij. Er is geen uitvoerings- en handhavingstoets uitgevoerd. Wel is deze bevoegdheid ambtelijk afgestemd met de ACM.²⁶

De Afdeling heeft begrip voor de noodzaak om deze bevoegdheid snel te regelen. Zij merkt wel op dat de geopolitieke ontwikkelingen van de laatste jaren aanleiding vormen om meer structureel na te denken over de vraag of de vrije energiemarkt zich wel altijd goed verhoudt tot het belang van nationale veiligheid. Als dat niet zonder meer het geval is, is vervolgens de vraag wat daaraan gedaan kan worden. De Afdeling heeft eerder geadviseerd om het stelsel van (staats)nood- en crisiswetgeving integraal door te lichten op samenhang en consistentie, om te voorkomen dat moet worden teruggevallen op ongeschreven (subjectief) staatsnoodrecht.²⁷

In dat verband valt het voorts op dat de energiesector is aangewezen als een 'essentiële dienst' in het stelsel van de Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen, en als 'zeer kritieke sector' volgens het

²¹ Toelichting, paragraaf 3.3 (Openbare dienstverplichting).

²² Zie ook Aanwijzing 2.14 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.

²³ Artikel 9 van de Elektriciteitsrichtlijn en artikel 6 van de Gasrichtlijn.

²⁴ Toelichting, paragraaf 3.3 (Openbare dienstverplichting).

²⁵ Zie artikel 1 van de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden

²⁶ Toelichting, paragraaf 3.3 (Openbare dienstverplichting).

²⁷ Spontaan advies 'Van noodwet tot crisisrecht', 13 december 2021, W04.21.0291, Kamerstukken II 2021/22, 29 668, nr. 65, bijlage, paragraaf 4.4. en 4.5.

voorstel van Cyberbeveiligingswet.²⁸ De Energiewet en haar voorgangers de Elektriciteitswet en de Gaswet bevatten echter geen noodbevoegdheden in het stelsel van staatsnoodrecht.²⁹ Wel is een wetsvoorstel in voorbereiding waarin wordt voorzien in noodbevoegdheden voor leveringszekerheid van gas. Tot de noodbevoegdheden in dat voorstel hoort het afschakelen van niet-beschermde afnemers en het onteigenen van gasvoorraden.³⁰ Dit laatste wetsvoorstel wordt in de toelichting niet besproken. De wetgeving is nu dus niet consistent in de manier waarop het belang van de energiesector voor de nationale veiligheid wordt gewaardeerd.

De Afdeling adviseert op het voorgaande in de toelichting in te gaan.

3. Maatregelen bij een energieprijscrisis

Als de energieprijzen sterk zijn gestegen, kan de Raad van de Europese Unie een elektriciteitsprijscrisis afkondigen. De lidstaten kunnen dan besluiten een prijs vast te stellen die onder de kostprijs ligt. Daarbij gelden verschillende voorwaarden, die bedoeld zijn om de verstoring van de vrije markt zo beperkt mogelijk te houden.³¹ Het kabinet heeft besloten om geen specifiek instrument in de wet op te nemen dat bij een elektriciteitsprijscrisis kan worden ingezet. In een crisissituatie wil het kabinet de Eerste en Tweede Kamer tijdig informeren, zodat zo spoedig mogelijk politiek besloten kan worden of er een instrument ingezet dient te worden om te voorkomen dat de koopkracht onder druk komt te staan. Er staan dan verschillende instrumenten ter beschikking, zoals een energiebelastingverlaging, een energietoeslag, een lump sum-uitkering, het prijsplafond en het Noodfonds.³²

De Afdeling merkt op dat het bij eerdere gelegenheden niet eenvoudig is gebleken om bij een plotselinge stijging van de energieprijzen tijdig effectieve maatregelen te treffen en daarbij ongewenste neveneffecten te voorkomen.³³ Het kan in zo'n situatie behulpzaam zijn als het wettelijk instrumentarium voor een prijsmaatregel al eerder wettelijk wordt uitgewerkt en uitgedacht, voor zover dat vooraf mogelijk is, op basis van een adequate probleemanalyse en een nauwkeurige afbakening van de doelgroep.³⁴

De Afdeling adviseert in de toelichting nader in te gaan op de mogelijkheid om in een energieprijscrisis het noodzakelijke wettelijke instrumentarium ter beschikking te hebben, het voorstel zo nodig aan te vullen en daarbij specifiek aan te geven op welke termijn de hiervoor genoemde wetgeving zal worden aangepast.

4. Samenwerking met Europese toezichthouders

De ACM werkt samen met het Agentschap van de EU voor de samenwerking tussen energieregulators (Acer), dat vanuit de EU toezicht houdt op de naleving van energieregels. Dat houdt onder andere in dat ambtenaren toezichthouders van de ACM in voorkomende gevallen bijstand verlenen aan Acer bij het uitoefenen van toezicht, zoals bij het vorderen van inlichtingen, het betreden van plaatsen (zo nodig met behulp van de sterke arm) en het binnentreden in woningen zonder toestemming van de bewoner (maar met machtiging van de rechter-commissaris). Daarbij gelden zorgvuldigheidseisen, zoals het noodzaakvereiste en de plicht van de toezichthouder om zich te legitimeren. De ACM kan ook bijstand verlenen aan toezichthouders van andere EU-lidstaten.

De bijstand die de ACM verleent aan Acer en buitenlandse zusterorganisaties wordt geregeld in de Energiewet,³⁵ deels met verwijzing naar de algemene regels voor toezicht in de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (die op hun beurt weer terugverwijzen naar de regels voor toezicht in de Algemene wet bestuursrecht).

Ook in andere bijzondere wetten is eerder geregeld dat de ACM bijstand verleent aan de Europese Commissie of aan een zusterorganisatie uit een andere EU-lidstaat als die andere organisatie

²⁸ Kamerstukken II 36764. De aanwijzing als zeer kritieke sector vindt plaats in de NIS-2 Richtlijn (Richtlijn 2022/2555, Pb L 333/80, bijlage I). De Cyberbeveiligingswet implementeert deze richtlijn.

²⁹ Deze wetten zijn niet opgenomen in de bijlage bij de Coördinatiewet uitzonderingstoestanden, waarin bevoegdheden worden geregeld die bij een noodtoestand geactiveerd kunnen worden. Zulke bevoegdheden kunnen ook buiten een noodtoestand afzonderlijk in werking worden gesteld ('separate toepassing').

³⁰ Het betreft het voorstel van Wet bestrijden energieleveringscrisis, dat tot maart 2025 in internetconsultatie is geweest, <https://www.internetconsultatie.nl/wbe/b1>, KetenID WGG028301. Het kabinet verwacht het voorstel begin 2026 ter advisering voor te leggen aan de Afdeling advisering van de Raad van State (Kamerstukken II 2025/26, 29 023, nr. 596, p. 6).

³¹ Artikel 66 bis van de Elektriciteitsrichtlijn.

³² Toelichting, paragraaf 3.1.2 (Nationale beleidsruimte in de EMD-Richtlijn).

³³ Kamerstukken II, 2021/22, 29 023, nr. 272; Kamerstukken II, 2021/22, 35 927, nr. 13 (Ramingstoelichting Derde Nota van Wijziging Belastingplan 2022).

³⁴ Advies van de Afdeling advisering van 28 mei 2025, W04.25.00116 (Wet huurbevriezing woningcorporaties 2025 en 2026).

³⁵ Voorgestelde artikelen 5.17 tot en met 5.17c van de Energiewet.



onderzoek wil doen in Nederland: in ieder geval de artikelen 89b en volgende van de Mededingingswet, artikel 15.3d van de Telecommunicatiewet, artikel 2.7 en 2.8 van de Uitvoeringswet digitaal dienstenverordening, artikel 3 van de Uitvoeringswet digitale marktenverordening en artikel 56 van de Spoorwegwet.³⁶ De Afdeling begrijpt dat nu een bijzondere regeling is opgenomen in de Energiewet, maar merkt op dat het uit oogpunt van eenvoud van regelgeving en harmonisatie overweging verdient om in de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt een algemene regeling op te nemen voor de bijstand die de ACM verleent aan Europese en buitenlandse toezichthouders.

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de vraag of het op termijn wenselijk is zo'n algemene regeling te treffen.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De waarnemend vice-president van de Raad van State,

³⁶ In dit verband zijn ook van belang het Besluit voorlopige aanwijzing ambtenaren ACM als functionarissen belast met het verlenen van bijstand bij een inspectie op grond van de verordening buitenlandse subsidies, en het Besluit aanwijzing toezichthouders ACM 2022 (een besluit van de ACM zelf).



Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Wijziging van de Energiewet ter implementatie van het EU wetgevingspakket inzake het verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie en de verbetering van de bescherming van de Unie tegen marktmanipulatie op de groothandelsmarkt voor energie

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het noodzakelijk is de Energiewet te wijzigen in verband met de implementatie van richtlijn (EU) 2024/1711 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot wijziging van de Richtlijn (EU) 2018/2001 en (EU) 2019/944 inzake het verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie, verordening nr. (EU) 2024/1747 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot wijziging van de Verordeningen (EU) 2019/942 en (EU) 2019/943 wat betreft het verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie, en verordening nr. (EU) 2024/1106 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 tot wijziging van de Verordeningen (EU) 1227/2011 en (EU) 2019/942 wat de verbetering van de bescherming van de Unie tegen marktmanipulatie op de groothandelsmarkt voor energie betreft;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I

De Energiewet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de alfabetische volgorde worden de volgende begripsbepalingen ingevoegd:

energiedelen: zelfverbruik door één of meer actieve afnemers van hernieuwbare elektriciteit:

a. die is opgewekt of opgeslagen door een installatie achter een andere aansluiting die de actieve afnemers geheel of gedeeltelijk gezamenlijk bezitten, leasen of huren; of

b. waarop het recht al dan niet gratis is overgedragen door een andere actieve afnemer;

flexibele aansluitovereenkomst: een aansluitovereenkomst voor een aansluiting op het transmissie- of distributiesysteem voor elektriciteit met een achter het overdrachtspunt geïnstalleerd stroombeheersingssysteem dat de hoeveelheid door de aangeslotene op het systeem in te voeren of van het systeem af te nemen elektriciteit kan regelen of beperken, en een bij die aansluiting behorende transportovereenkomst met voorwaarden voor niet-vaste transportcapaciteit als bedoeld in artikel 3.46, derde lid, onderdeel b;

onbalansverrekeningsperiode: periode waarin de onbalansverrekening voor elektriciteit plaatsvindt;

2. De begripsomschrijving van delen van energie vervalt.

B

Artikel 2.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift wordt na 'marktdeelnemers' ingevoegd 'en energiedelen'.

2. Onder vernummering van het tweede en derde lid tot derde en vierde lid wordt na het eerste lid een lid ingevoegd, luidende:

2. Een actieve afnemer of een energiegemeenschap die op zijn aansluiting een vraagresponsovereenkomst sluit met een marktdeelnemer die niet tevens zijn leverancier is, of die een overeenkomst sluit inzake energiedelen, beschikt over een meetinrichting waarvan de communicatiefunctiefunctionaliteit wordt gebruikt.

C

Artikel 2.3, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:



1. In de aanhef wordt na 'marktaandeelnemer' ingevoegd 'en een balanceringsverantwoordelijke'.

2. Onder verlettering van de onderdelen d en e tot onderdelen e en f, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- d. ervan te weerhouden deel te nemen aan energiedelen; of

3. In onderdeel f (nieuw) wordt 'in de onderdelen a, b of d' vervangen door 'in de onderdelen a, b, d of e'.

D

Artikel 2.5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het zesde tot zevende lid wordt na het vijfde lid een lid ingevoegd, luidende:

- 6. Een leverancier beschikt over een passende afdekingsstrategie om risico's voor de continuïteit van leveringsovereenkomsten te beperken.

2. In het zevende lid (nieuw) wordt 'in het eerste tot en met het vijfde lid' vervangen door 'in het eerste tot en met het zesde lid'.

E

Artikel 2.6, vierde lid, komt te luiden:

- 4. Een leverancier verstrekt een eindafnemer voorafgaand aan het sluiten van de overeenkomst:
 - a. een samenvatting van de belangrijkste voorwaarden uit de overeenkomst in begrijpelijke taal;
 - b. informatie over de mogelijkheden, kosten en risico's van de soort overeenkomst en de noodzaak om een passende meetinrichting die voldoet aan de krachtens artikel 2.46, derde lid, gestelde eisen te laten installeren.

F

In artikel 2.9 vervalt het tweede lid, alsmede de aanduiding '1.' voor het eerste lid.

G

In het opschrift van afdeling 2.2, paragraaf 2.2.6 en artikel 2.30 wordt 'energie delen' telkens vervangen door 'energiedelen'.

H

Artikel 2.30 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

- 1. Actieve afnemers of energiegemeenschappen hebben het recht om energie te delen.

2. Onder vernummering van het tweede lid tot het achtste lid, worden zes nieuwe leden ingevoegd, luidende:

- 2. In afwijking van het eerste lid, heeft een actieve afnemer die tevens een onderneming is die groter is dan een middelgrote onderneming het recht om deel te nemen aan energiedelen indien:
 - a. de geïnstalleerde capaciteit van de productie-installatie die elektriciteit opwekt ten hoogste 6 MW bedraagt; en
 - b. het energiedelen plaatsvindt binnen een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te wijzen lokaal of beperkt geografisch gebied.
- 3. Actieve afnemers of energiegemeenschappen delen energie op basis van een overeenkomst inzake energiedelen, al dan niet gefaciliteerd door een organisator van energiedelen.
- 4. Actieve afnemers of energiegemeenschappen delen energie op basis van een in de overeen-

komst inzake energiedelen vastgelegd percentage van de door de energiegevende partij in een onbalansverrekeningsperiode ingevoede elektriciteit, waarbij de gedeelde elektriciteit die niet binnen de onbalansverrekeningsperiode door de energieontvangende partij wordt verbruikt, voor de toepassing van het bij of krachtens deze wet bepaalde wordt beschouwd als door de energieontvangende partij teruggeleverde elektriciteit.

5. Een energieontvangende partij heeft het recht om de met hem gedeelde elektriciteit die hij niet zelf verbruikt terug te leveren aan zijn leverancier van elektriciteit.
 6. De Autoriteit Consument en Markt stelt ten behoeve van energiedelen tussen actieve afnemers een voorbeeldovereenkomst inzake energiedelen met redelijke en transparante modelvoorwaarden ter beschikking.
 7. Bij een project inzake energiedelen van een overheidsinstantie als bedoeld in artikel 15 bis, achtste lid, van richtlijn 2019/944, wordt nagestreefd om gemiddeld ten minste tien procent van de elektriciteit die wordt gedeeld toegankelijk te maken voor kwetsbare of energiearme afnemers.
3. Aan het achtste lid (nieuw) wordt toegevoegd 'en de wijziging daarvan'.

I

Aan paragraaf 2.2.6 worden de volgende artikelen toegevoegd:

Artikel 2.30a voorwaarden actieve afnemers

Indien een actieve afnemer of energiegemeenschap die energie deelt een geïnstalleerde productiecapaciteit heeft groter dan 55 kW, of groter dan 17 kW voor een huishouden, zijn de artikelen 2.6, 2.7, 2.8, 2.13, 2.14, 2.15 en 2.16 van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat in plaats van 'een leverancier' wordt gelezen 'een actieve afnemer die energie deelt' en in plaats van 'een leveringsovereenkomst' wordt gelezen 'een overeenkomst inzake energiedelen'.

Artikel 2.30b algemene bepaling marktdeelnemers

1. Een marktdeelnemer die ten behoeve van een actieve afnemer of energiegemeenschap faciliteert in energiedelen kan daarvoor redelijke kosten in rekening brengen.
2. Artikel 2.5, eerste, derde en zevende lid, is van overeenkomstige toepassing op de kosten, bedoeld in het eerste lid, en de voorwaarden die hij hanteert met betrekking tot energiedelen.

2.30c organisator van energiedelen

1. Actieve afnemers of energiegemeenschappen die met elkaar een overeenkomst inzake energiedelen aangaan, wijzen een contactpersoon aan die de overeenkomst registreert bij het contactpunt van de transmissie- of distributiesysteembeheerder of de beheerder van een gesloten systeem voor elektriciteit van de energiegevende partij, bedoeld in artikel 3.63a, eerste lid.
2. Actieve afnemers of energiegemeenschappen die een overeenkomst inzake energiedelen aangaan kunnen een organisator van energiedelen machtigen ten behoeve van het faciliteren van het delen van energie en deze aanwijzen als contactpersoon als bedoeld in het eerste lid.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over het faciliteren van energiedelen door een organisator van energiedelen als bedoeld in het tweede lid en de voorwaarden waaraan een organisator van energiedelen moet voldoen.

J

In artikel 2.34, wordt onder vernummering van het vierde en vijfde lid tot het vijfde en zesde lid na het derde lid een lid ingevoegd, luidende:

4. Een marktdeelnemer die een leveringsovereenkomst of leveringsovereenkomst inzake peer-to-peer-handel voor een bepaalde tijd met vaste tarieven heeft gesloten met een eindafnemer, weerhoudt die eindafnemer er niet van om een vraagresponsovereenkomst te sluiten.

K

1. In artikel 2.66, eerste lid, wordt 'de artikelen 3, 4 en 5' vervangen door 'de artikelen 3, 4, 5, 7 quater, 8, 9 en 15'.

2. het tweede lid komt te luiden:

2. Overtreding van de artikelen 3 en 5 van verordening 1227/2011 is een misdrijf. Overtreding van de artikelen 4, 7 quater, 8, 9 of 15 van verordening 1227/2011 is een overtreding.

L

Artikel 3.38, wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het derde lid wordt toegevoegd 'Artikel 50, lid 4 bis, tweede alinea, van verordening 2019/943, is van overeenkomstige toepassing op een distributiesysteembeheerder voor elektriciteit.'

2. Het vijfde lid wordt als volgt gewijzigd:

a. Aan onderdeel c wordt, onder vervanging van de punt aan het eind van onderdeel c door een komma, toegevoegd 'waaronder een aansluiting met flexibele aansluitovereenkomst voor de duur dat de voor de aansluiting verzochte vaste capaciteit niet volledig beschikbaar is'.

b. Er worden twee onderdelen toegevoegd, luidende:

- d. de voorwaarden voor certificering van een stroombeheersingssysteem voor een aansluiting met een flexibele aansluitovereenkomst;
- e. dat verzoeken om aansluiting en bijbehorende documenten langs elektronische weg mogen worden ingediend.

M

Aan artikel 3.46, derde lid, wordt onder verlettering van onderdeel b tot onderdeel c, na onderdeel a een onderdeel ingevoegd, luidende:

- b. ter uitvoering van het eerste lid, voorwaarden voor niet-vaste transportcapaciteit bij een aansluiting met een flexibele aansluitovereenkomst als bedoeld in artikel 3.38, vijfde lid, onderdeel c, waaronder de verplichting voor de aangeslotene om achter het overdrachtpunt een door een erkende certificeringsinstantie gecertificeerd stroombeheersingssysteem te installeren dat de hoeveelheid door de aangeslotene op het systeem in te voeden of van het systeem af te nemen elektriciteit kan regelen of beperken, en de voorwaarden voor het vervallen van deze verplichting zodra de transmissie- of distributiesysteembeheerder de maatregelen, bedoeld in artikel 3.38, derde lid, heeft voltooid.

N

Aan paragraaf 3.3.7 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 3.63a faciliteren energiedelen

1. Een transmissie- of distributiesysteembeheerder voor elektriciteit voorziet in een contactpunt ten behoeve van energiedelen dat voldoet aan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader te stellen regels.
2. De transmissie- of distributiesysteembeheerder voor elektriciteit van de energiegevende partij bij een overeenkomst voor energiedelen toetst en registreert de overeenkomst inzake energiedelen overeenkomstig het bij of krachtens artikel 4.5, tweede lid, bepaalde.
3. De transmissie- of distributiesysteembeheerder voor elektriciteit verzamelt en valideert per onbalansverrekeningsperiode de gegevens in verband met de gedeelde elektriciteit.
4. De transmissie- of distributiesysteembeheerder voor elektriciteit berekent per onbalansverrekeningsperiode de hoeveelheid gedeelde elektriciteit en verstrekt deze berekening en de daarbij behorende meetgegevens voor invoeding na vaststelling overeenkomstig artikel 4.9, tweede lid aan de ingevolge artikel 2.30c, eerste of tweede lid, aangewezen contactpersoon en de marktdeelnemers die actief zijn op de betreffende allocatiepunten.

5. De transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit verstrekt ten behoeve van de balancerings, bedoeld in artikel 3.49, eerste lid, de in het vierde lid bedoelde berekening en gegevens geaggregeerd per onbalansverrekeningsperiode en marktdeelnemer aan de balanceringsverantwoordelijken voor elektriciteit op de betreffende allocatiepunten.

O

Artikel 3.77 wordt als volgt gewijzigd:

Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Artikel 50, lid 4 bis, eerste alinea, van verordening 2019/943 is van overeenkomstige toepassing op een distributiesysteembeheerder voor elektriciteit.

P

Aan artikel 3.104, eerste lid, wordt na '3.44,' ingevoegd '3.63a,'.

Q

Aan artikel 4.5, tweede lid, wordt onder vervanging van de punt aan het eind van onderdeel i door een puntkomma een onderdeel toegevoegd, luidende:

- j. overeenkomsten inzake energiedelen.

R

Aan artikel 4.6, tweede lid, wordt onder vervanging van de punt aan het eind van onderdeel e door een puntkomma een onderdeel toegevoegd, luidende:

- f. overeenkomsten inzake energiedelen.

S

Artikel 4.8 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het achtste en negende lid tot negende en tiende lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

8. De ingevolge artikel 2.30c, eerste of tweede lid, aangewezen contactpersoon voor een overeenkomst inzake energiedelen, levert bij de transmissie- of distributiesysteembeheerder voor elektriciteit van de energieggevende partij de bij ministeriële regeling bepaalde gegevens aan met betrekking tot:
 - a. de betrokken actieve afnemers of energiegemeenschap met inbegrip van hun contactgegevens;
 - b. de overeenkomst inzake energiedelen, met inbegrip van het daarin vastgelegde percentage te delen energie en de betreffende allocatiepunten;
 - c. gegevens over de productie-installatie, met inbegrip van de geïnstalleerde capaciteit en aard van de productie-installatie;
 - d. de contractperiode van de overeenkomst.

2. In het negende lid (nieuw) wordt 'in het eerste tot en met zevende lid' vervangen door 'in het eerste tot en met achtste lid'.

T

Artikel 5.12 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden: Artikel 5.12 capaciteitsmechanisme.

2. In het eerste lid wordt:

- a. 'strategische reserve' vervangen door 'capaciteitsmechanisme';
- b. 'artikel 21, derde lid,' vervangen door 'artikel 21';



c. aan het einde van de zin toegevoegd 'en er uitvoering aan te geven'.

3. In het tweede lid wordt 'de strategische reserve, bedoeld in het eerste lid' vervangen door 'capaciteitsmechanismen als bedoeld in het eerste lid'.

U

Na artikel 5.13 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 5.13a

1. Onze Minister kan, in overeenstemming met Onze Minister of Ministers die het mede aangaat, om redenen van nationale veiligheid, waaronder economische veiligheid, aan een systeembeheerder, marktdeelnemer, balanceringsverantwoordelijke of netgebruiker een bindende aanwijzing geven die is gericht op de voorzieningszekerheid of leveringszekerheid van elektriciteit of gas.
2. Bij de aanwijzing kan, voor elektriciteit, worden afgeweken van het bepaalde bij of krachtens de artikelen 3.9, 3.24, eerste lid, 3.26, 3.36, eerste lid, aanhef en onderdeel f, 3.37, 3.38, 3.41, 3.46, 3.74, 3.86 en 3.105 en van de regels vastgesteld krachtens afdeling 3.6.

V

Aan artikel 5.17 wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. De Autoriteit Consument en Markt kan bij algemene maatregel van bestuur aan te wijzen taken en verantwoordelijkheden op grond van verordening 1227/2011 en onder daarbij te stellen voorwaarden overdragen aan Acer of een nationale regulerende instantie van een andere lidstaat van de Europese Unie overeenkomstig artikel 16 bis van de verordening, indien dit nodig is voor de uitoefening van effectief toezicht.

W

Na artikel 5.17 worden drie artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 5.17a bijstand ACM aan Acer

1. De krachtens artikel 12a, eerste lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt aangewezen ambtenaren zijn belast met het verlenen van bijstand bij een inspectie op grond van artikel 13 bis van verordening 1227/2011 door Acer. Artikel 5:12 van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing.
2. Bij verzet tegen een bij besluit van Acer gelaste inspectie door Acer verlenen de aangewezen ambtenaren de nodige bijstand om Acer in staat te stellen de inspectie te verrichten, zo nodig met behulp van de sterke arm.
3. De aangewezen ambtenaren zijn belast met het op verzoek van Acer verlenen van bijstand om nakoming te waarborgen van de verplichting om aan Acer de op grond van artikel 13 ter van verordening 1227/2011 verzochte informatie te verschaffen.
4. De aangewezen ambtenaren zijn belast met het op verzoek van Acer verlenen van bijstand bij het afnemen van een verklaring op grond van artikel 13 quater van verordening 1227/2011.
5. Voor de uitvoering van de taken, bedoeld in het derde en vierde lid, beschikken de aangewezen ambtenaren over de bevoegdheden die hen ingevolge de artikelen 5:15, 5:16 en 5:16a van de Algemene wet bestuursrecht zijn toegekend en zijn de artikelen 5:12, 5:13 en 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht van overeenkomstige toepassing.

Artikel 5.17b uitoefening bevoegdheden ACM op verzoek Acer of nationale regulerende instantie van een andere EU-lidstaat

1. De krachtens artikel 12a, eerste lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt aangewezen ambtenaren zijn belast met het op verzoek van en namens Acer of op verzoek van en namens een nationale regulerende instantie van een andere lidstaat van de Europese Unie verrichten van een inspectie op grond van verordening 1227/2011.

2. De aangewezen ambtenaren zijn belast met het op verzoek van en namens Acer of op verzoek van en namens een nationale regulerende instantie van een andere lidstaat van de Europese Unie afnemen van een verklaring op grond van verordening 1227/2011.
3. De aangewezen ambtenaren zijn belast met het op verzoek van en namens een nationale regulerende instantie van een andere lidstaat van de Europese Unie verlenen van bijstand om nakoming te waarborgen van de verplichting om aan die nationale regulerende instantie de op grond van artikel 13, tweede lid, onderdeel b, van verordening 1227/2011 verzochte informatie te verschaffen.
4. Functionarissen van Acer of de nationale regulerende instantie van een andere lidstaat van de Europese Unie of andere door Acer of de nationale regulerende instantie van een andere lidstaat van de Europese Unie aangewezen personen kunnen onder toezicht van de aangewezen ambtenaren bij de inspectie of het afnemen van de verklaring aanwezig zijn en de aangewezen ambtenaren bijstand verlenen.
5. De aangewezen ambtenaren zijn belast met het uitvoeren van door een nationale regulerende instantie van een andere lidstaat van de Europese Unie op grond van artikel 16 bis van verordening 1227/2011 aan de Autoriteit Consument en Markt overgedragen taken of verantwoordelijkheden.
6. Voor de uitvoering van de taken, bedoeld in het eerste, tweede, derde en vijfde lid, beschikken de aangewezen ambtenaren over de bevoegdheden die hen ingevolge titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht en hoofdstuk 3, paragraaf 1, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt zijn toegekend. Artikel 5:10a van de Algemene wet bestuursrecht en de artikelen 12i en 12m, eerste en derde tot en met vijfde lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt zijn van overeenkomstige toepassing.

Artikel 5.17c uitoefening bevoegdheden Acer of nationale regulerende instantie van andere EU-lidstaat die voorafgaande machtiging rechter-commissaris vereisen

1. Voor een inspectie op grond van verordening 1227/2011 door Acer of door krachtens artikel 12a, eerste lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt aangewezen ambtenaren op verzoek van en namens Acer of op verzoek van en namens een nationale regulerende instantie van een andere lidstaat van de Europese Unie in een woning zonder toestemming van de bewoner, is een voorafgaande machtiging vereist van de rechter-commissaris belast met de behandeling van strafzaken van de rechtbank Rotterdam.
2. De rechter-commissaris toetst een verzoek tot machtiging van Acer of een nationale regulerende instantie van een andere lidstaat van de Europese Unie overeenkomstig artikel 13 bis, tiende lid, van verordening 1227/2011.
3. De artikelen 12d, 12e en 12f van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt zijn van overeenkomstige toepassing.

X

In artikel 5.18, eerste lid, wordt na '5.11' ingevoegd '5.13a',.

Y

Artikel 5.21 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid wordt als volgt gewijzigd:

a. In onderdeel a, subonderdeel 2°, wordt na '3.63,' ingevoegd '3.63a',.

b. In de onderdelen a en b vervalt subonderdeel 5°.

c. Onder vervanging van de punt aan het eind van onderdeel g door een puntkomma wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

- h. het bepaalde bij of krachtens de artikelen 3, 4, 5, 7 quater, 8, 9 en 15 van verordening 1227/2011.



d. In onderdeel c, subonderdeel 1°, wordt na '2.26,' ingevoegd '2.30, vijfde lid, 2.30a, 2.30b, 2.30c, derde lid, '.

2. Na het vierde lid worden vijf leden toegevoegd, luidende:

5. De bestuurlijke boete die ingevolge het eerste lid, onderdeel h, kan worden opgelegd bedraagt, indien de overtreder een natuurlijk persoon is, ten hoogste:
 - a. voor overtreding van artikel 3 of 5 van verordening 1227/2011 € 5.000.000;
 - b. voor overtreding van artikel 4 of 15 van verordening 1227/2011 het bedrag dat is vastgesteld voor de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht of, indien dat meer is, ten hoogste 10% van de omzet van de overtreder;
 - c. voor overtreding van artikel 8 of 9 van verordening 1227/2011 het bedrag dat is vastgesteld voor de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht of, indien dat meer is, ten hoogste 1% van de omzet van de overtreder;tenzij dit meer is dan 20% van het inkomen van de overtreder in het voorafgaande kalenderjaar, dan bedraagt de boete ten hoogste 20% van het inkomen van de overtreder in het voorafgaande kalenderjaar.
6. De bestuurlijke boete die ingevolge het eerste lid, onderdeel h, kan worden opgelegd bedraagt, indien de overtreder een rechtspersoon is, ten hoogste:
 - a. voor overtreding van artikel 3 of 5 van verordening 1227/2011 het bedrag dat is vastgesteld voor de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht of, indien dat meer is, ten hoogste 15% van de totale omzet van de overtreder in het voorafgaande boekjaar;
 - b. voor overtreding van artikel 4 of 15 van verordening 1227/2011 het bedrag dat is vastgesteld voor de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht of, indien dat meer is, ten hoogste 2% van de totale omzet van de overtreder in het voorafgaande boekjaar;
 - c. voor overtreding van artikel 8 of 9 van verordening 1227/2011 het bedrag dat is vastgesteld voor de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht of, indien dat meer is, ten hoogste 1% van de totale omzet van de overtreder in het voorafgaande boekjaar;tenzij dit meer is dan 20% van de totale omzet van de overtreder in het voorafgaande boekjaar, dan bedraagt de boete ten hoogste 20% van de totale omzet van de overtreder in het voorafgaande boekjaar;
7. In afwijking van het vijfde en zesde lid bedraagt de boete die ten hoogste kan worden opgelegd indien de overtreder direct of indirect financieel voordeel heeft behaald met de overtreding en dat meer is dan het bedrag genoemd in het vijfde respectievelijk zesde lid, een bedrag dat gelijk is aan dat voordeel.
8. De bestuurlijke boete die ingevolge het zesde of zevende lid, ten hoogste kan worden opgelegd wordt verhoogd met 100% of, indien dat minder is, tot 20% van de totale omzet van de overtreder in het voorafgaande boekjaar, indien binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dagtekening van het van de overtreding opgemaakte rapport, bedoeld in artikel 5:48, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, een aan die overtreder voor een eerdere overtreding van eenzelfde of een soortgelijk wettelijk voorschrift opgelegde bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden.
9. De Autoriteit Consument en Markt kan op een verzoek van Acer als bedoeld in artikel 13 ter, vierde lid, van verordening 1227/2011 een bestuurlijke boete opleggen wegens niet naleving van de verplichting om informatie te verstrekken, bedoeld in artikel 13 ter, derde lid, van verordening 1227/2011. Artikel 12m, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt is van overeenkomstige toepassing.

Z

Na artikel 5.21 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 5.21a tenuitvoerlegging dwangsom Acer

1. De Autoriteit Consument en Markt legt, na een daartoe strekkend verzoek van Acer, een op grond van artikel 13 octies van verordening 1227/2011 door Acer genomen besluit tot oplegging van een dwangsom namens Acer ten uitvoer nadat zij de authenticiteit van het besluit heeft vastgesteld.

2. Afdeling 4.4.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 5.21b stuiten vervaltermijn bij onderzoek Acer

1. De vervaltermijn, bedoeld in artikel 5:45 van de Algemene wet bestuursrecht, wordt telkens gestuit door een handeling van Acer ter verrichting van een onderzoek of procedure met betrekking tot een overtreding van artikel 3, 4, 5, 8 of 15 van verordening 1227/2011 op een Nederlandse groothandelsmarkt voor elektriciteit, gas of waterstofgas en ten minste één van de bij de onderzochte overtreding betrokken personen van die handeling schriftelijk in kennis wordt gesteld door Acer.
2. De stuiting van de vervaltermijn eindigt op de dag waarop Acer een onderzoeksverslag als bedoeld in artikel 13, elfde lid, van verordening 1227/2011 voor het nemen van handhavingsmaatregelen overdraagt aan de Autoriteit Consument en Markt of op het moment dat Acer oordeelt dat er geen redenen zijn om een dergelijk onderzoeksverslag op te stellen met betrekking tot een overtreding op een Nederlandse groothandelsmarkt voor elektriciteit, gas of waterstofgas.
3. In afwijking van artikel 5:45 van de Algemene wet bestuursrecht vervalt de bevoegdheid tot het opleggen van een boete ongeacht de resterende vervaltermijn drie jaren na de dag waarop Acer een onderzoeksverslag als bedoeld in artikel 13, elfde lid, van verordening 1227/2011 voor het nemen van handhavingsmaatregelen overdraagt aan de Autoriteit Consument en Markt of, indien dat korter is, tien jaren nadat de overtreding heeft plaatsgevonden, vermeerderd met de periode waarin de vervaltermijn ingevolge artikel 5:45, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt opgeschort.
4. Het eerste tot en met derde lid zijn van overeenkomstige toepassing op de vervaltermijn, bedoeld in artikel 12r, derde lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt.

AA

Artikel 5.25, eerste lid, komt te luiden:

In afwijking van artikel 7, eerste lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en onverminderd artikel 7, derde lid, van die wet is de Autoriteit Consument en Markt bevoegd gegevens of inlichtingen te verstrekken aan:

- a. Acer, voor zover die gegevens of inlichtingen van betekenis kunnen zijn voor de uitoefening van de taak van Acer;
- b. de Europese autoriteit voor effecten en markten (ESMA) voor zover het gegevens betreft over mogelijke inbreuken op verordening (EU) nr. 596/2014 met betrekking tot voor de groothandel bestemde energieproducten die onder verordening 1227/2011 vallen, en
- c. het Eurofisc-netwerk voor zover het een redelijk vermoeden betreft dat op een markt in de Europese Unie waar voor de groothandel bestemde energieproducten die onder verordening 1227/2011 vallen worden verhandeld, handelingen worden of zijn uitgevoerd die waarschijnlijk belastingfraude vormen.

ARTIKEL II

De Wet belastingen op milieugrondslag wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 47, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel f wordt 'een aansluiting kan bestaan uit een of meer leveringspunten' vervangen door 'aan een aansluiting kunnen een of meer allocatiepunten zijn toegekend'.
2. In onderdeel ab wordt 'de aansluiting' vervangen door 'het allocatiepunt'.
3. Onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel ac door een puntkomma worden vijf onderdelen toegevoegd, luidende:

ad. *allocatiepunt*: een allocatiepunt als bedoeld in artikel 1.1 van de Energiewet;

ae. *energiedelen*: energiedelen als bedoeld in artikel 1.1 van de Energiewet;

af. *actieve afnemer*: een actieve afnemer als bedoeld in artikel 1.1 van de Energiewet;



ag. *onbalansverrekeningsperiode*: een onbalansverrekeningsperiode als bedoeld in artikel 1.1 van de Energiewet;

ah. *gecontracteerd allocatiepunt*: het primair of additioneel allocatiepunt dat is opgenomen in de overeenkomst inzake energiedelen tussen twee of meer actieve afnemers dan wel tussen actieve afnemers en een energiegemeenschap als bedoeld in artikel 1.1 van de Energiewet als allocatiepunt van de actieve afnemer met wie elektriciteit wordt gedeeld.

B

Artikel 50 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het tweede tot en met achtste lid tot derde tot en met negende lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

2. In afwijking van het eerste lid wordt in geval van energiedelen de belasting geheven ter zake van de gedeelde elektriciteit voor zover de gebruiker die elektriciteit in dezelfde onbalansverrekeningsperiode heeft verbruikt.

2. In het vijfde lid (nieuw), aanhef, het zesde lid (nieuw) en het zevende lid (nieuw), aanhef, wordt 'derde lid' vervangen door 'vierde lid'.

C

In artikel 51, eerste lid, wordt 'artikel 50, derde lid, onderdeel d' vervangen door 'artikel 50, vierde lid, onderdeel d'.

D

Artikel 53 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het tweede en derde lid tot derde en vierde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

2. In afwijking van het eerste lid wordt in geval van energiedelen als bedoeld in artikel 50, tweede lid, de belasting geheven van degene die in de verbruiksperiode leveringen als bedoeld in artikel 50, eerste lid of vierde lid, onderdeel a, verricht op het gecontracteerde allocatiepunt van de actieve afnemer met wie elektriciteit wordt gedeeld.

2. In het derde lid (nieuw) wordt 'artikel 50, derde lid,' vervangen door 'artikel 50, vierde lid,'.

E

Artikel 56 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het derde en vierde lid tot vierde en vijfde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

3. In afwijking van het eerste lid wordt in geval van energiedelen als bedoeld in artikel 50, tweede lid, de belasting verschuldigd op het tijdstip waarop degene, bedoeld in artikel 53, tweede lid, de redelijke kosten, bedoeld in artikel 2.30b, eerste lid, van de Energiewet, in rekening brengt, doch uiterlijk op het tijdstip, bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, onder 2°.

2. In het vierde lid (nieuw) wordt 'artikel 50, derde lid' vervangen door 'artikel 50, vierde lid'.

F

In artikel 57 wordt 'artikel 53, tweede lid' telkens vervangen door 'artikel 53, derde lid'.

G

In artikel 71, eerste lid, wordt 'artikel 53, eerste en tweede lid, vervangen door 'artikel 53'.

ARTIKEL III

In de Wet op de accijns wordt in artikel 69a, eerste lid, 'artikel 50, derde lid' vervangen door 'artikel 50, vierde lid'.



ARTIKEL IV

In de Wet van 18 december 2024 tot wijziging van enkele wetten ter uitvoering van de beëindiging van de salderingsregeling voor elektriciteit en enkele technische wijzigingen (Stb. 2025, 17), artikel I, onderdeel C, wordt in artikel 2.34, zesde lid, 'Artikel 2.5, eerste, derde en zesde lid' vervangen door 'Artikel 2.5, eerste, derde en zevende lid'.

ARTIKEL V

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Klimaat en Groene Groei,

De Staatssecretaris van Financiën,



MEMORIE VAN TOELICHTING

(versie advisering AaRvS)

I ALGEMEEN

- 1.1 Inleiding
 - 1.2 Doel van het Electricity Market Design-pakket
 - 1.3 Relatie met andere wet- en regelgeving
 - 1.3.1 Energiewet en de nieuwe Gasrichtlijn en Gasverordening
 - 1.3.2 Lagere regelgeving Energiewet: Energiebesluit en Energieregeling
 - 1.3.3 Overige EU-regelgeving
 - 1.4 Rechtsbescherming
 - 1.5 Reikwijdte implementatie EMD-pakket
 - 1.6 Opbouw memorie van toelichting
 2. Het EMD-pakket op hoofdlijnen
 - 2.1 EMD-richtlijn en EMD-verordening
 - 2.1.1 EMD-richtlijn
 - 2.1.2 EMD-verordening
 - 2.2 Gewijzigde REMIT
 3. Inhoud van het wetsvoorstel
 - 3.1 Wijze van implementatie EMD-pakket en belangrijkste wijzigingen voor de praktijk
 - 3.1.1 Uitgangspunten voor de implementatie
 - 3.1.2 Nationale beleidsruimte in de EMD-Richtlijn
 - 3.1.3 Nationale beleidsruimte in de EMD-Verordening
 - 3.1.4 Nationale beleidsruimte in de wijzigingsverordening van REMIT
 - 3.2 Belangrijkste wijzigingen van de implementatie van het EMD-pakket voor de praktijk
 - 3.2.1 EMD-Richtlijn en Verordening
 - 3.2.2 Gewijzigde REMIT
 - 3.3 Openbare dienstverplichting
 4. Gevolgen voor burgers en bedrijven
 - 4.1 Het doenvermogen voor burgers
 - 4.1.1 Algemeen
 - 4.1.2 Wijze waarop rekening is gehouden met het doenvermogen
 - 4.2 Regeldrukeffecten
 - 4.2.1 Bescherming eindafnemers
 - 4.2.2 Energiedelen met vrije leverancierskeuze
 - 4.2.3 Verplichtingen systeembeheerders ten behoeve van flexibiliteit
 - 4.2.4 Totale regeldrukkosten
 - 4.3 Privacy-aspecten
 - 4.3.1 Algemeen
 - 4.3.2 Beoordeling risico's
 - 4.3.3 Advies persoonsgegevens
 5. Toezicht, handhaving en sanctionering
 6. Publieke (internet)consultatie
 - 6.1 Proces
 - 6.2 Ontvangen reacties publieke internetconsultatie
 - 6.3 Algemene uitkomsten
 - 6.4 Reacties per onderwerp
 - 6.4.1 Reikwijdte implementatie
 - 6.4.2 Bescherming eindafnemers
 - 6.4.3 Energiedelen
 - 6.4.4 Wet belastingen op de milieugrondslag
 - 6.4.5 Flexibiliteit in het elektriciteitssysteem
 - 6.4.6 Leveringszekerheid/capaciteitsmechanismen
 - 6.4.7 Power Purchase Agreements (PPA's of stroomafnameovereenkomsten)
 - 6.4.8 REMIT
 7. Toetsing en Adviezen
 - 7.1 Uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoets ACM
 - 7.2 Uitvoeringstoets Belastingdienst
 - 7.3 Advies van de Adviescommissie Toetsing Regeldruk
 - 7.4 Raad voor de Rechtspraak
 8. Overgangsrecht en inwerkingtreding
- II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING
- III. TRANSPONERINGSTABELLEN: zie apart meegestuurde bijlage

I ALGEMEEN

1.1 Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt tot implementatie van Richtlijn 2024/1711 van het Europees Parlement en de

Raad van 13 juni 2024 tot wijziging van de Richtlijnen 2018/2001¹ en 2019/944² inzake de verbetering van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie (hierna: EMD-richtlijn). Deze richtlijn maakt onderdeel uit van het pakket aan Europese regelgeving dat zich richt op hervorming van de elektriciteitsmarkt (ook wel 'Electricity Market Design', hierna: EMD-pakket).³ Het EMD-pakket is onderdeel van de Europese Green Deal uit 2019. In de Green Deal heeft de Europese Commissie een reeks aanpassingen van het klimaat-, energie-, vervoers- en belastingbeleid van de Europese Unie voorgesteld.⁴ Die moeten het mogelijk maken om in 2030 netto 55% minder broeikasgassen uit te stoten dan in 1990.

Om hernieuwbare energie te stimuleren, eindafnemers beter te beschermen en het concurrentievermogen van de industrie te vergroten, heeft de Europese Commissie in 2023 een hervorming van de huidige regels voor de elektriciteitsmarkt voorgesteld, als onderdeel van het 'Industrieel plan voor de Green Deal'.⁵ Het doel van dit plan is om de Europese industrie concurrerder te maken en de transitie naar klimaatneutraliteit te versnellen. De hervorming van de regels voor de Europese elektriciteitsmarkt is gericht op het versnellen van de uitrol en integratie van meer hernieuwbare energiebronnen in het energiesysteem, versterking van regels gericht op bescherming tegen marktmanipulatie, bevordering van de stabiliteit en voorspelbaarheid van de energieprijzen. Op deze manier dragen de regels bij tot het concurrentievermogen van de Europese industrie.

De nieuwe regels voor de opzet van de elektriciteitsmarkt in het EMD-pakket vormen hiervan de uitwerking. De EMD-richtlijn bevat kort gezegd nadere regels voor energiedelen, aanvullende bescherming van eindafnemers en nadere regels omtrent flexibiliteit in het elektriciteitssysteem (zie nader paragraaf 3.2). De implementatietermijn betreft zes maanden (tot 17 januari 2025), met uitzondering van de bepalingen omtrent energiedelen waarvoor een implementatietermijn van 24 maanden is gesteld (tot 17 juli 2026).

Naast implementatie van de bovengenoemde richtlijn als onderdeel van het EMD-pakket, voorziet het wetsvoorstel in de noodzakelijke aanpassingen die volgen uit twee verordeningen die ook onderdeel uitmaken van het EMD-pakket:

- (1) Verordening 2024/1747 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot wijziging van Verordening 2019/942⁶ (hierna: Acer-Verordening) en 2019/943⁷ (Elektriciteitsverordening) wat betreft het verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie (hierna: EMD-Verordening).
- (2) Verordening 2024/1106 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 tot wijziging van de Verordeningen 1227/2011 en 2019/942 wat de verbetering van de bescherming van de Unie tegen marktmanipulatie op de groothandelsmarkt voor energie betreft (wijzigingsverordening REMIT).⁸

Voorts worden uit oogpunt van efficiëntie en wetstechnische consistentie enkele bepalingen uit de nieuwe Gasrichtlijn geïmplementeerd waar deze inhoudelijk identiek zijn aan het equivalent voor elektriciteit in de EMD-richtlijn (zie nader paragraaf 1.3.1).

Implementatie van de EMD-richtlijn en uitvoering van genoemde verordeningen krijgt met dit wetsvoorstel voor het overgrote deel een plaats in de Energiewet. In de Energiewet zijn de huidige Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet gemoderniseerd en samengevoegd in één nieuwe wet en is tevens de relevante EU-regelgeving geïmplementeerd.⁹ De Energiewet is op 10 december 2024 aangenomen door de Eerste Kamer en zal op 1 januari 2026 in werking treden.¹⁰ Daarnaast bevat dit wetsvoorstel wijzigingen in de bepalingen inzake energiebelasting in de Wet belastingen op milieu-grondslag en de Wet op accijns die noodzakelijk zijn in verband met de implementatie van de richtlijnbeoordelingen omtrent energiedelen.

Ten slotte wordt van de gelegenheid gebruik gemaakt om met dit wetsvoorstel invulling te geven aan

¹ Richtlijn (EU) van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen (PbEU L 328/82). Deze richtlijn is al gewijzigd bij Richtlijn (EU/2023/2413), die op 20 november 2023 in werking is getreden.

² Richtlijn (EU) 2019/944 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit (PbEU L 158/125)

³ https://energy.ec.europa.eu/topics/markets-and-consumers/electricity-market-design_en

⁴ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal_nl.

⁵ https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/european-green-deal/green-deal-industrial-plan_nl.

⁶ Verordening (EU) 2019/942 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de samenwerking tussen energieregulators (PbEU L 158/22).

⁷ Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de interne markt voor elektriciteit (PbEU L 158/54).

⁸ Engelse afkorting van: Regulation on wholesale Energy Market Integrity and Transparency.

⁹ Wet houdende regels over energiemarkten en energiesystemen (Energiewet), Stb. 2025, 12.

¹⁰ Verslag EK 2024/2025, nr. 12, item 9 en KB 17 februari 2025, Stb. 2025, 40.

een bestaande lidstaatoptie in artikel 9 van de Elektriciteitsrichtlijn (richtlijn (EU) 2019/944) en artikel 6 van de Gasrichtlijn (richtlijn (EU) 2024/1788) waarmee lidstaten een openbare dienstverplichting in het algemeen economisch belang kunnen opleggen. Voorgesteld wordt om in de Energiewet de bevoegdheid op te nemen tot het opleggen van een openbardienstverplichting in het belang van nationale (economische) veiligheid. Toevoeging van deze bevoegdheid aan de voorstellen voor de implementatie van het EMD-pakket acht het kabinet passend, aangezien in beide gevallen uitwerking wordt gegeven aan de Elektriciteitsrichtlijn, door wijziging van de Energiewet. De voorgestelde bevoegdheid is in lijn met de ambities van dit kabinet om de weerbaarheid van Nederland tegen dreigingen tegen de nationale veiligheid te vergroten.¹¹

1.2 Doel van het Electricity Market Design-pakket

Het EMD-pakket is het resultaat van inspanningen van de Europese Unie tot verdere hervorming van de Europese elektriciteitsmarkt.¹² Aanleiding van het EMD-pakket was de grote stijging in energieprijzen gedurende 2021 en 2022. Deze prijsstijging was met name toe te schrijven aan een acute schaarste in het aanbod van fossiele brandstoffen uit Rusland, en aan tegenvallende productie van kerncentrales en waterkrachtcentrales. Ook speelde de toegenomen vraag naar energie als gevolg van economisch herstel na de COVID-pandemie een rol bij de prijsstijgingen.

De bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn en Elektriciteitsverordening adresseren de zorgen van burgers, bedrijven en andere afnemers over prijsvolatiliteit door hoge prijzen voor fossiele energie. De wijzigingen van de Elektriciteitsrichtlijn richten zich op versterking van eindafnemers door onder meer een breder aanbod van en betere transparantie over energiecontracten, strengere eisen voor leveranciers voor het afdekken van financiële risico's, en de mogelijkheid om gereguleerde elektriciteitsprijzen vast te stellen in het geval van een prijscrisis. Daarnaast verbreedt de richtlijn het recht om energie te delen waardoor eindafnemers, zoals kleine en middelgrote ondernemingen (hierna: KMO) en overheidsinstanties, onderling energie kunnen uitwisselen. De wijzigingen van de Elektriciteitsverordening bieden een grotere rol voor langere termijnmarkten (naast de kortere termijnmarkten) die afnemers meer prijszekerheid bieden en faciliteert investeringen in hernieuwbare energie en de integratie daarvan in het energiesysteem. Ook bevat de verordening bepalingen gericht op de bevordering van flexibiliteit in het elektriciteitssysteem.

De wijzigingen van REMIT en de Acer-Verordening richten zich op het goed blijven functioneren van de groothandelsmarkt. Transparantie en integriteit van de energiemarkt alsmede een goede monitoring en effectief toezicht op die markt zijn hiervoor van groot belang. De in de verordening opgenomen wijzigingen richten zich op tekortkomingen in de bestaande regelgeving om zo het vertrouwen van consumenten en marktdeelnemers in de integriteit van de energiemarkt te behouden. Zo scherpert deze wijziging van REMIT het rapportageregime aan, alsmede het verzamelen en delen van gegevens voor zowel toezichthouders, bevoegde financiële autoriteiten als marktpartijen. Ook zorgen de wijzigingen uit de verordening voor versterking van het toezicht op de markt van voor groothandel bestemde energieproducten. Tot slot zorgen de wijzigingen voor bevordering van de (grensoverschrijdende) samenwerking tussen nationale toezichthouders van de EU-landen, en voor verbetering van het proces voor de verzameling van informatie over voorwetenschap en markttransparantie.

1.3 Relatie met andere wet- en regelgeving

1.3.1 Energiewet en de nieuwe Gasrichtlijn en Gasverordening

Een aantal beschermingsbepalingen voor eindafnemers uit de bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn komt inhoudelijk overeen met bepalingen uit de vastgestelde Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof (hierna 'nieuwe Gasrichtlijn'). De nieuwe Gasrichtlijn heeft een implementatietermijn van 24 maanden en is onderdeel van het zogenoemde decarbonisatiepakket, waar ook een nieuwe verordening op het terrein van gas en waterstof toe behoort.¹³ De nieuwe Gasrichtlijn en de nieuwe Gasverordening vormen de facto de 'evenknie' van de Elektriciteitsrichtlijn en -verordening. De Energiewet bevat zowel elektriciteits- als gaswetgeving (samenvoeging Elektriciteitswet 1998 en Gaswet) en hierin zijn de bestaande Elektriciteitsrichtlijn (2019/944) en de voormalige Gasrichtlijn (2009/73) geïmplementeerd. Waar mogelijk zijn de in de Energiewet opgenomen bepalingen uit de Elektriciteitsrichtlijn al gelijkgetrokken voor

¹¹ Hoofdstuk 8 van het regeerprogramma.

¹² De Verordening (EU) 2019/941 van 5 juni 2019 betreffende de risicoparaatheid in de elektriciteitssector (PbEU L 158/1) maakt formeel ook onderdeel uit van het EMD, maar is niet herzien in het EMD-pakket.

¹³ Verordening (EU) 2024/1788 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 inzake de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof, tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1227/2011, (EU) 2017/1938, (EU) 2019/942 en (EU) 2022/869 en Besluit (EU) 2017/684, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 715/2009 (herschikking).

bepalingen die ook zien op gas (zie ook hierna). Het is de verwachting dat de implementatie van het decarbonisatiepakket eveneens voor het grootste deel zal plaatsvinden via aanpassing van de Energiewet. Waar de bepalingen uit de nieuwe Gasrichtlijn inhoudelijk identiek zijn aan de met het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn, worden deze dan ook om redenen van efficiëntie en wetstechnische consistentie meegenomen in het implementatietraject van het voorliggende EMD-wetsvoorstel. Concreet gaat het hier om de bepaling over toegang tot betaalbare energie tijdens een gasprijscrisis (artikel 5), de bescherming tegen afsluiting (artikel 28), de bepalingen over de noodleverancier (artikel 29) en de definitie van energiearmoede (artikel 2, punt 74).¹⁴

Ten aanzien van het decarbonisatiepakket kan verder worden opgemerkt dat de nieuwe Gasverordening bepaalt dat de regels van REMIT niet langer alleen van toepassing zijn op de groothandelsmarkt voor elektriciteit en gas, maar ook op de markt voor waterstof. Deze uitbreiding van het toepassingsbereik van REMIT zal worden meegenomen in het implementatietraject van het decarbonisatiepakket. Niettemin zullen de regels van de gewijzigde REMIT ook gelden voor waterstof. Dit betekent dat de bepalingen die in voorliggend implementatiewetsvoorstel zijn opgenomen ten behoeve van de uitvoering van de gewijzigde REMIT, in de toekomst ook zullen gelden voor (het toezicht op) de groothandelsmarkt voor waterstof.

1.3.2 Lagere regelgeving Energiewet: Energiebesluit en Energieregeling

Enkele bepalingen uit de bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn worden opgenomen in gedelegeerde regelgeving onder de Energiewet: het Energiebesluit en de Energieregeling. Het is mogelijk dat die bepalingen hiermee sneller van kracht zijn dan de bepalingen uit het EMD-wetsvoorstel. Dit levert wetstechnisch geen problemen op omdat er voor de uitwerking van deze bepalingen reeds een grondslag bestaat in de Energiewet. Het voorstel voor het Energiebesluit is reeds geconsulteerd en begin maart 2025 verzonden naar de Eerste en Tweede Kamer in verband met de daarvoor verplichte voorhangprocedure.¹⁵ In het voorstel voor het Energiebesluit is reeds uitwerking gegeven aan een aantal bepalingen uit de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn alsmede de nieuwe Gasrichtlijn die betrekking hebben op onder meer een definitie van energiearmoede, de informatieplicht van energieleveranciers, risicobeheer door energieleveranciers, noodleverancier en het gebruik van slimme metersystemen ten behoeve van meerdere marktdeelnemers (zie ook de transponeringstabellen opgenomen in onderdeel III van deze toelichting).¹⁶ Ook is in het voorstel van het Energiebesluit uitwerking gegeven aan enkele bepalingen uit de gewijzigde Elektriciteitsverordening.¹⁷ Deze bepalingen in het Energiebesluit vinden hun grondslag in de Energiewet (artikelen 1.7, 2.5, 2.6, 2.18, 2.25, 2.46 en 5.1). In artikel 2.10, derde lid, van het Energiebesluit staat een delegatiegrondslag om bij de benodigde organisatorische, financiële en technische kwaliteiten, alsmede over voldoende deskundigheid van vergunninghoudende leveranciers als bedoeld in artikel 2.18 van de Energiewet. Het onderwerp Risicobeheer door energieleveranciers (artikel 18 bis van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn) raakt hieraan. Daarnaast is het voornemen om enkele onderdelen van de bepalingen die zien op bescherming tegen afsluiting van eindafnemers,¹⁸ op te nemen in de nog op te stellen Energieregeling. De grondslag hiervoor is opgenomen in de Energiewet (artikel 2.25). Het is de verwachting dat de ministeriële regeling in de loop van 2025 ter openbare consultatie wordt aangeboden.

1.3.3 Overige EU-regelgeving

RED-richtlijn

De Richtlijn 2023/2413 tot herziening van de Richtlijn hernieuwbare energie 2018/2001¹⁹ is op 30 november 2023 in werking getreden en dient binnen 18 maanden te zijn omgezet in de nationale

¹⁴ Zie ook paragraaf 3.1.2 over de verhouding met lagere regelgeving onder de Energiewet.

¹⁵ <https://www.internetconsultatie.nl/energiebesluit/b1> en <https://www.internetconsultatie.nl/energiebesluit/document/13022>

¹⁶ Gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn: artikel 2, onderdeel d, punt 24 bis (definitie noodleverancier); artikel 2, onderdeel d, punt 24 ter (definitie energiearmoede); artikel 4 (vrije keuze van leverancier en gebruik meetinrichtingen); artikel 11, eerste lid, bis (samenvatting contract); artikel 27, eerste lid (universele dienstverlening); artikel 27 bis, eerste tot en met vierde lid (noodleverancier); artikel 59, eerste lid, onderdeel c (taken ACM). Nieuwe Gasrichtlijn: artikel 2, punt 74 (definitie energiearmoede); artikel 29, eerste tot en met vierde lid (noodleverancier).

¹⁷ Artikel 2, punt 78 en artikel 7 ter, derde lid (specifiek meettoestel).

¹⁸ Artikel 28 bis, eerste lid (eerste alinea), tweede lid (eerste en tweede zin) en derde lid van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn (bescherming tegen afsluiting) en artikel 28, eerste lid (eerste alinea), tweede lid (eerste en tweede zin) en derde lid van de nieuwe Gasrichtlijn (bescherming tegen afsluiting).

¹⁹ Richtlijn (EU) 2023/2413 van het Europees Parlement en de Raad van 18 oktober 2023 tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/2001, Verordening (EU) 2018/1999 en Richtlijn 98/70/EG wat de bevordering van energie uit hernieuwbare bronnen betreft, en tot intrekking van Richtlijn (EU) 2015/652 van de Raad.

regelgeving (hierna: gewijzigde RED-richtlijn).²⁰ De richtlijn vormt onderdeel van het Fit-for-55-pakket dat invulling geeft aan het juridisch bindende Europese broeikasgasreductiedoel van ten minste netto 55% in 2030 ten opzichte van 1990, zoals vastgelegd in de Europese Klimaatwet. De gewijzigde RED-richtlijn verhoogt de bindende hernieuwbare-energie-doelstelling (op EU-niveau) van 32% tot 42,5% (met 45% als indicatief streefcijfer). Verder scherpt de gewijzigde RED-richtlijn de doelstellingen voor de sectoren vervoer en stadsverwarming en -koeling aan en introduceert zij doelstellingen voor integratie van hernieuwbare energie in industrie en gebouwen. Op dit moment wordt gewerkt aan de implementatie van de richtlijn.²¹ De gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn wijzigt artikel 4, derde lid, van de RED-richtlijn (steunregelingen). De voormalige versie van artikel 4 is in Nederland geïmplementeerd op grond van de Kaderwet EZK- en LNV-subsidies, in het Besluit stimulering duurzame energieproductie en klimaattransitie en in steunregelingen van verscheidene ministeries.²² Artikel 19 quinquies uit de gewijzigde Elektriciteitsverordening over directe prijssteun in de vorm van tweerichtingscontracten houdt hier direct verband mee. Aangezien artikel 19 quinquies van de gewijzigde Elektriciteitsverordening niet in dit wetsvoorstel wordt meegenomen (zie hierna in paragraaf 1.4), valt de wijziging van artikel 4 van de RED-richtlijn buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel (zie voor nadere toelichting hierna in paragraaf 1.4).

Europese Verordening Marktmisbruik

Vanwege de toegenomen samenhang tussen de financiële markten en groothandelsmarkten voor energie, zoekt de (bij het EMD-pakket) gewijzigde REMIT-verordening aansluiting bij de wetgeving voor financiële markten. Ten eerste brengt de wijzigingsverordening diverse begrippen in lijn met de Europese Verordening Marktmisbruik (Market Abuse Regulation, ofwel MAR)²³ Ten tweede worden de bestuurlijke minimale boetemaxima voor lidstaten in lijn gebracht met de minimale boetemaxima voor vergelijkbare overtredingen van de MAR²⁴ Dit betekent dat ook de nationale implementatie van de bestuurlijke minimale boetemaxima uit de gewijzigde REMIT-verordening bij de MAR aansluiten.

1.4 Rechtsbescherming

In de Energiewet zijn verschillende bevoegdheden opgenomen op grond waarvan de ACM of de Minister een besluit neemt. Met de implementatie van het EMD-pakket in dit wetsvoorstel wordt het toepassingsbereik van enkele van deze bevoegdheden van de ACM of toezichthoudende ambtenaren van de ACM uitgebreid.

In zijn algemeenheid geldt dat de door genoemde bestuursorganen genomen besluiten of toezichtshandelingen vallen onder bestuursrechtelijke rechtsbescherming. Civielrechtelijke rechtsbescherming is aan de orde voor zover het gaat om geschillen in de privaatrechtelijke relatie tussen partijen. Een geschil over een overeenkomst tussen bijvoorbeeld een leverancier en een eindafnemer, of tussen een systeembeheerder en een marktdeelnemer, komt voor de civiele rechter. Daarnaast bestaan buitengerechtelijke geschilbeslechtingsmogelijkheden (zie artikel 2.18 van de Energiewet) en is er een bestuursrechtelijke geschilbeslechtingsprocedure bij de ACM voor klachten over de uitvoering van taken of verplichtingen door een systeembeheerder (zie artikel 5.4 van de Energiewet).

De inrichting van de bestuursrechtelijke rechtsbescherming in dit wetsvoorstel, zoals hierna verder toegelicht, sluit aan bij de wijze waarop rechtsbescherming onder de Energiewet is geregeld (zie de uitgangspunten in de Memorie van Toelichting, paragraaf, 10.5, Kamerstukken II 2022/23, 36 378, nr. 3). Achtereenvolgens worden in deze paragraaf de wijzigingen die gevolgen hebben voor de rechtsbescherming, namelijk energiedelen en de gewijzigde REMIT, toegelicht.

Energiedelen

Energiedelen wordt op basis van dit wetsvoorstel verplicht gefaciliteerd door leveranciers en transmissie- of distributiesysteembeheerders. Handhavingsbesluiten van de ACM bij overtreding van de publiekrechtelijke normen vallen onder het bestuursrechtelijke rechtsbeschermingsregime. Civielrechtelijke rechtsbescherming is aan de orde voor zover het gaat om de leveringsovereenkomst tussen een eindafnemer en een leverancier of de overeenkomst inzake energiedelen tussen eindafnemers. Vergunningplichtige leveranciers (leveranciers die leveren aan eindafnemers met een kleine aansluiting) zijn daarnaast verplicht aangesloten bij een instantie voor buitengerechtelijke geschilbe-

²⁰ Voor een aantal bepalingen met betrekking tot vergunningen voor hernieuwbare energie geldt een (kortere) deadline van 1 juli 2024 (artikel 15 sexies 16, 16 ter, 16 quater, 16 quinquies, 16 sexies en 16 septies).

²¹ Kamerstukken II 2024/25, 31 239, nr. 396 (brief over de voortgang van de implementatie van de REDIII).

²² Wet implementatie EU-richtlijn hernieuwbare energie voor garanties van oorsprong, Kamerstukken II 2021/22, 35 814, nr. 3.

²³ Verordening (EU) 596/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 16 april 2014 betreffende marktmisbruik (Verordening marktmisbruik).

²⁴ Artikel 18, derde lid, REMIT is in lijn gebracht met artikel 30, tweede lid, onder i en j, MAR.

slechting (artikel 2.18 Energiewet). De bij de EMD gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn schrijft tevens voor dat lidstaten ervoor moeten zorgen dat actieve afnemers die energiedelen toegang hebben tot buitengerechtelijke geschillenbeslechting, op dit moment wordt gezien hoe daar praktisch vorm aan kan worden gegeven.

Gewijzigde REMIT

Met implementatie van de gewijzigde REMIT wordt de handhavingsbevoegdheid van de ACM uitgebreid met enkele nieuwe bepalingen uit de gewijzigde REMIT. Handhavingsbesluiten van de ACM bij overtreding van deze bepalingen vallen onder het bestuursrechtelijk rechtsbeschermingsregime. Daarnaast is ook strafrechtelijke handhaving van deze nieuwe bepalingen mogelijk onder de Wet economische delicten, zoals dat al geldt voor de reeds bestaande nationaal te handhaven REMIT-bepalingen. Daarvoor geldt het strafrechtelijk rechtsbeschermingsregime.

Het wetsvoorstel regelt dat toezichthoudende ambtenaren van de ACM bijstand kunnen verlenen aan een onderzoek van het Agentschap van de EU voor de samenwerking tussen energieregulators (Acer) in Nederland. De processuele waarborgen tegen de uitoefening van onderzoeksbevoegdheden door Acer – onderzoek ter plaatse, verzoek om informatie en afnemen van een verklaring – zijn geregeld in REMIT (zie artikel 13 quinquies en artikel 13 nonies van de gewijzigde REMIT). Deze gelden eveneens als toezichthoudende ambtenaren van de ACM bijstand verlenen aan Acer. Tegen besluiten van Acer in het kader van het onderzoek, waaronder besluiten tot het opleggen van een dwangsom, (zie artikel 13 bis, vierde en zesde lid, en artikel 13 ter, tweede lid, en artikel 13 octies, eerste lid, van de gewijzigde REMIT) staat beroep open bij het EU Hof van Justitie (zie artikelen 13 bis, tiende lid, laatste volzin, 13 ter, tweede lid, laatste volzin, 13 octies, vijfde lid, en 13 undecies van de gewijzigde REMIT). Voorts staat rechtsbescherming open indien op grond van een onderzoeksverslag van Acer een handhavingsbesluit wordt genomen (zie artikel 13, elfde lid, van de gewijzigde REMIT). Daarnaast regelt het wetsvoorstel dat toezichthoudende ambtenaren van de ACM, indien Acer of een andere nationale regulerende instantie (NRI) daarom verzoekt, namens die toezichthouder een inspectie kunnen verrichten of een verklaring kunnen afnemen. Zij kunnen ook namens Acer of een andere NRI een door REMIT aan die toezichthouder toegekende taak of verantwoordelijkheid uitvoeren wanneer deze op grond van REMIT aan de ACM is gedelegeerd. Voorts kunnen toezichthoudende ambtenaren van de ACM bijstand verlenen om nakoming af te dwingen van een verzoek om informatie van Acer of een NRI van een andere EU-lidstaat aan een in Nederland gevestigde partij. Bij de uitvoering van deze taken maken de toezichthoudende ambtenaren van de ACM gebruik van de nationale bevoegdheden uit de Algemene wet bestuursrecht en de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en gelden de daarbij behorende procedurele waarborgen. Bestuursrechtelijke rechtsbescherming staat open indien op basis van dergelijk onderzoek een handhavingsbesluit wordt genomen door de ACM (of NRI van een andere EU-lidstaat).

1.5 Reikwijdte implementatie EMD-pakket

De bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsverordening schrijft voor dat lidstaten die directe prijssteun geven voor hernieuwbare elektriciteit, die steun moeten geven in de vorm van tweezijdige *contracts for difference* (hierna: CfD's) of gelijkwaardige regelingen met dezelfde gevolgen (artikel 19 quinquies).²⁵ De desbetreffende bepaling is van toepassing op contracten voor directe prijssteun die zijn afgesloten op, of na drie jaar na inwerkingtreding van de Verordening.

Op 13 mei 2024 is de brief 'Toekomstig stimuleringsbeleid zon-PV en wind op land na de SDE++' aan de Tweede Kamer gestuurd.²⁶ In deze brief geeft de toenmalige Minister voor Klimaat en Energie aan dat hij voornemens is voor zon-PV en wind op land over te gaan op tweezijdige CfD's. In de brief wordt een voorbehoud gemaakt voor de juridische haalbaarheid en de uitvoerbaarheid ervan. Ook worden er nog geen ontwerpkeuzes gemaakt voor de CfD's of keuzes over de mate waarin er in de toekomst gestimuleerd zal worden. Gelet hierop, alsmede de driejaarstermijn voor implementatie van de betreffende bepaling uit de verordening, is besloten om de eventuele uitvoering van artikel 19 quinquies niet mee te nemen in voorliggend wetsvoorstel. Waar eventuele uitvoering ten behoeve van de introductie van tweezijdige CfD's wetsaanpassing vereist, zal dit in een ander wetsvoorstel worden meegenomen.

²⁵ Een tweezijdig CfD betreft een contract tussen twee partijen, in dit geval meestal de overheid en een projectontwikkelaar, die een vaste prijs afspreken, in dit geval voor elektriciteit. Als de prijs niet wordt behaald op de markt, vult de overheid aan tot het afgesproken bedrag. Als er meer dan de afgesproken prijs wordt verdiend op de markt, betaalt de projectontwikkelaar het overschot aan de overheid.

²⁶ Kamerstukken II 2023/24, nr. 31 239, nr. 393.

1.6 Opbouw memorie van toelichting

Deze toelichting is als volgt opgebouwd. Paragraaf 2 gaat in op de belangrijkste elementen van het EMD-pakket. Paragraaf 3 beschrijft de inhoud van het wetsvoorstel, te weten de manier waarop het EMD-pakket wordt geïmplementeerd in het wetsvoorstel en de belangrijkste wijzigingen voor de praktijk. Ook wordt in deze paragraaf ingegaan op de in dit wetsvoorstel opgenomen bevoegdheid tot het opleggen van een openbaredienstverplichting. Paragraaf 4 geeft de gevolgen weer voor het bedrijfsleven en burgers waaronder ook gevolgen voor privacy. Paragraaf 5 behandelt de uitvoeringsaspecten van het wetsvoorstel. Paragraaf 6 geeft de belangrijkste thema's uit de internetconsultatie weer. Paragraaf 7 biedt een overzicht van het toezicht, de handhaving en sanctionering van het wetsvoorstel. Paragraaf 8 behandelt de overgangsbepalingen en het moment van inwerkingtreding. Daarna volgt het artikelsgewijze deel, gevolgd door de transponeringstabellen.

2. Het EMD-pakket op hoofdlijnen

2.1 EMD-richtlijn en EMD-verordening

2.1.1 EMD-richtlijn

De in de EMD-richtlijn opgenomen wijzigingen van de bestaande Elektriciteitsrichtlijn zijn gericht op betere bescherming van eindafnemers, verbreding van het recht op het delen van energie, een snellere uitrol van hernieuwbare energie en efficiënter gebruik van het transportnet.

Eindafnemers krijgen op grond van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn het recht op een leveringsovereenkomst met een vaste looptijd en een vaste prijs, naast de bekende mogelijkheid om te kiezen voor een leveringsovereenkomst op basis van dynamische prijzen. Het recht op een leveringsovereenkomst met een vaste looptijd en een vaste prijs is reeds opgenomen in artikel 2.23 van de Energiewet (het modelcontract). Daarnaast wordt de informatievoorziening voor eindafnemers uitgebreid, doordat voorwaarden worden gesteld aan de inhoud van de samenvatting die eindafnemers moeten ontvangen voorafgaand aan het sluiten van een leveringsovereenkomst. In het kader van informatievoorziening is in de wijzigingsrichtlijn ook opgenomen dat eindafnemers door leveranciers volledig moeten worden geïnformeerd over de mogelijkheden, kosten en risico's van de verschillende typen leveringsovereenkomsten voor elektriciteit en gas, en dat leveranciers onder meer moeten informeren betreffende de noodzaak om een passende meter te laten installeren. Verder worden de regels voor afsluitbescherming alsmede de regels voor een noodleverancier in geval van falende leverancier versterkt. Ook biedt de richtlijn lidstaten de keuze om in geval van een Europese prijscrisis in te grijpen in de nationale leveringsprijzen.

De gewijzigde richtlijn voorziet in verbreding van het recht voor eindafnemers om energie te delen met vrije leverancierskeuze. De richtlijn beoogt met energiedelen voor afnemers veerkracht te creëren tegen de effecten van hoge en volatiele prijzen en ook minder (financieel) draagkrachtige consumenten meer mogelijkheden te geven.²⁷ Alle huishoudens, KMO's en overheidsinstanties hebben op basis van de richtlijn het recht om als actieve afnemers deel te nemen aan het delen van energie. Dit wordt mogelijk op basis van particuliere overeenkomsten of via een juridische entiteit. Kort gezegd kunnen eindafnemers die zelf hernieuwbare elektriciteit opwekken, deze elektriciteit delen. En op hun beurt kunnen consumenten en bedrijven die zelf geen elektriciteit kunnen opwekken gebruikmaken van door andere eindafnemers of binnen een energiegemeenschap opgewekte elektriciteit. Dit versterkt de positie van de consument en heeft bovendien een positief effect op het verbruik van hernieuwbare energie. De wijzigingsrichtlijn biedt actieve afnemers de mogelijkheid om gebruik te maken van een tussenpersoon die ondersteuning biedt bij het delen van energie.

De distributiesysteembeheerders krijgen een grotere rol in de informatie- en meetstromen die nodig zijn om een impuls te geven aan het zoveel mogelijk benutten van duurzame energie en het zo goed mogelijk benutten van de beschikbare transportcapaciteit. Met de extra informatieplichten voor distributiesysteembeheerders over de beschikbare capaciteit op het distributiesysteem voor elektriciteit kan uitbreiding van dit systeem worden beperkt. Dit draagt bij aan energie-efficiëntie en verlaging van de totale energiekosten. Ook leiden de nieuwe informatieverplichtingen tot gemakkelijkere toegang voor investeerders tot informatie over de beschikbaarheid van transportcapaciteit binnen het distributiesysteem. Daardoor kan besluitvorming over eventuele uitbreiding sneller verlopen en zou de vereiste uitrol van hernieuwbare energie sneller kunnen verlopen. Ook het aanbod van een flexibele aansluitovereenkomst voor systeemgebruikers die graag een aansluiting met bijbehorende transportcapaciteit op het transmissie- of distributiesysteem willen biedt, naast het reeds beschikbare aanbod van alternatieve transportrechten, extra mogelijkheden tot efficiënter gebruik van de beschik-

²⁷ Zie overweging nr. 22 bij de EMD-Richtlijn.

bare transportcapaciteit op het transmissie- of distributiesysteem. Bij een flexibele aansluitovereenkomst wordt een aansluiting aangeboden echter zonder de volledige vaste transportcapaciteit. De bij de aansluiting aangeboden transportcapaciteit wordt beperkt; niet enkel contractueel, maar kan ook fysiek kan worden beperkt, bijvoorbeeld door een lagere doorlaatwaarde van vermogen op de aansluiting.

2.1.2 EMD-verordening

De EMD-verordening bevat bepalingen waarmee de bestaande Elektriciteitsverordening alsmede de Acer-verordening worden gewijzigd. De wijzigingen in de Acer-verordening bevatten een uitbreiding van een aantal specifieke bevoegdheden van Acer op het terrein van gegevens en analyses inzake flexibiliteitsbehoeften. De wijzigingen van de bestaande Elektriciteitsverordening hebben betrekking op een grotere rol voor zowel korte als de lange termijnmarkten met als doel de stabiliteit en voorspelbaarheid van energiekosten te vergroten. Ook zijn de wijzigingen gericht op de bevordering van investeringen in hernieuwbare energie en betere integratie daarvan in het energiesysteem.

Om deze doelen te bereiken, schrijft de EMD-verordening voor dat lidstaten die directe prijssteun geven voor hernieuwbare elektriciteit, die steun moeten geven in de vorm van tweezijdige *contracts for difference* (hierna: CfD's) of gelijkwaardige regelingen met dezelfde gevolgen (zie hierboven, paragraaf 1.5 'reikwijdte implementatie EMD-pakket'). Daarnaast schrijft de EMD-verordening lidstaten voor het gebruik van stroomafnameovereenkomsten (hierna: *power purchase agreements* of PPA's) te bevorderen. Bevordering kan plaatsvinden door het wegnemen van ongerechtvaardigde belemmeringen en onevenredige of discriminerende procedures of heffingen. In dit licht bepaalt de gewijzigde Elektriciteitsverordening dat lidstaten ervoor zorgen dat instrumenten, zoals garantieregelingen (gericht op verlaging van de financiële risico's in verband met wanbetaling door de afnemer), aanwezig zijn en toegankelijk zijn voor klanten die te maken hebben met toetredingsdrempels tot de PPA-markt en die zelf niet in financiële moeilijkheden verkeren. Om een beter beeld te krijgen van eventuele belemmeringen tot het sluiten van PPA's, bevatte de internetconsultatie een document waarin een aantal vragen wordt gesteld over de PPA-markt teneinde te beoordelen of er sprake kan zijn van beperkte of mogelijke belemmering voor toegang tot de PPA-markt voor afnemers en/of producenten in Nederland. In paragraaf 6.4.6 wordt ingegaan op de verkregen reacties.

Verder bevat de gewijzigde Elektriciteitsverordening een aantal bepalingen gericht op bevordering van flexibiliteit in het elektriciteitssysteem. Flexibiliteit is het vermogen om de actuele vraag en aanbod van elektriciteit in het transmissie- of distributiesysteem voor elektriciteit omhoog of omlaag aan te passen. Bronnen van flexibiliteit zijn bijvoorbeeld batterijen, regelbaar vermogen zoals gascentrales, vraagrespons²⁸ en interconnectiecapaciteit. De nationale regulerende instantie, of een andere instantie die wordt aangewezen door de lidstaat, moet de behoefte aan flexibiliteit van het elektriciteitssysteem voor de aankomende 5 tot 10 jaar in kaart te brengen. Eveneens moeten lidstaten een indicatief nationaal doel voor niet-fossiele flexibiliteit, met inbegrip van de respectieve specifieke bijdragen van vraagrespons en opslag aan die doelstelling, bepalen in hun nationale energie- en klimaatplannen. Naast de nationale regulerende instanties kunnen ook transmissie- en distributiesysteembeheerders bijdragen aan de eerdergenoemde doelstellingen. Zo bepaalt de EMD-verordening dat transmissiesysteembeheerders inzichtelijk maken (en regelmatig actualiseren) welke capaciteit er op het transmissiesysteem voor elektriciteit beschikbaar is voor nieuwe aansluitingen van afnemers of producenten. De bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn bevat een identieke bepaling voor distributiesysteembeheerders voor elektriciteit. De transmissie- en distributiesysteembeheerders dienen hierbij aan te geven of in gebieden met congestie er mogelijkheden zijn tot aansluitingen met een niet-vast flexibel transportrecht (flexibele aansluitovereenkomsten). Ook moeten transmissie- en distributiesysteembeheerders informatie met voldoende detailniveau presenteren voor ontwikkelaars van hernieuwbare energieprojecten en andere gebruikers van het transmissie- of distributiesysteem voor elektriciteit. Daarnaast zorgt de EMD-verordening voor wijziging van de tariefmethode waarmee de vergoeding voor transmissie- en distributiesysteembeheerders voor gebruik van hun systemen wordt bepaald door de nationale regulerende instantie, waardoor het voor transmissie- en distributiesysteembeheerders eenvoudiger wordt om anticiperende investeringen te doen, en om flexibiliteitsdiensten in te zetten om efficiënter gebruik van het (bestaande) transmissie- of distributiesysteem voor elektriciteit te bevorderen.

De gewijzigde Elektriciteitsverordening introduceert de mogelijkheid om congestie-inkomsten²⁹ in te zetten voor de compensatie van *offshore* elektriciteitsproductie in een *offshore* biedzone wanneer deze

²⁸ Bij vraagrespons wordt bedoeld dat afnemers het gebruik laten dalen bij hoge prijzen (c.q. weinig stroomaanbod) en meer stroom afnemen bij lage prijzen (c.q. veel stroomaanbod).

²⁹ Congestie-inkomsten zijn inkomsten die systeembeheerders ontvangen wanneer capaciteit wordt ingezet op interconnectoren doordat er prijsverschillen tussen biedzones zijn. Nederland is op dit moment één biedzone.

door een capaciteitsbeperking ten tijde van de capaciteitscalculatie op een interconnector niet in staat is de eigen elektriciteitsproductie te exporteren naar markten waarmee zij direct verbonden is. Ook biedt de gewijzigde Elektriciteitsverordening de mogelijkheid om grensoverschrijdende handel korter op het moment van levering mogelijk te maken. De gedachte daarbij is dat, doordat de daadwerkelijke productie van hernieuwbare elektriciteit (door meer betrouwbare weerdata) beter te voorspellen is in de periode vlak voor levering, het eenvoudiger en daarmee goedkoper wordt om het transmissiesysteem te balanceren. Tenslotte verruimt de gewijzigde Elektriciteitsverordening de grondslag voor lidstaten om ten behoeve van het waarborgen van de leveringszekerheid, capaciteitsmechanismen in te kunnen voeren.

2.2 Gewijzigde REMIT

De bij het EMD-pakket gewijzigde verordening betreffende de integriteit en transparantie van de groothandelsmarkt voor energie (*Regulation on Wholesale Energy Market Integrity and Transparency*, hierna: gewijzigde REMIT) stelt regels voor het handelen van marktpartijen op de groothandelsmarkten voor elektriciteit en gas en het toezicht daarop.³⁰ De volgende voorschriften staan centraal in het toezicht op deze groothandelsmarkten.³¹ Ten eerste zijn dit de verboden op handel met voorwetenschap en op marktmanipulatie. Hiermee wordt voorkomen dat er met voorwetenschap op de groothandel voor energieproducten wordt gehandeld en tevens dat prijzen op een kunstmatig niveau worden gehouden dat niet gerechtvaardigd wordt door de marktwerking van vraag en aanbod. Ten tweede zijn marktdeelnemers geboden voorwetenschap te publiceren. Hiermee wordt de transparantie op de groothandelsmarkt vergroot. Ten derde kent de gewijzigde REMIT registratieverplichtingen voor marktdeelnemers en verplichtingen met betrekking tot het verstrekken van gegevens aan regulerende instantie(s) om het toezicht op de groothandelsmarkten te faciliteren. Er wordt toezicht gehouden en gehandhaafd door de nationale regulerende instanties. In Nederland is de nationale regulerende instantie de Autoriteit Consument en Markt (hierna: ACM).³²

REMIT is gewijzigd omdat de energiemarkt sterk veranderd is sinds de verordening in 2013 van kracht is geworden. Zo zijn bijvoorbeeld de verhandelde producten op de groothandelsmarkt complexer geworden en sloot REMIT niet meer aan bij de huidige handelspraktijk. Met de in het EMD-pakket opgenomen wijzigingen van REMIT wordt beoogd de transparantie op de groothandelsmarkt verder te waarborgen en de monitoringscapaciteiten verder uit te breiden. Hiermee wordt bijgedragen aan de stabilisatie van de energieprijzen, de consumentenbescherming en een doeltreffender onderzoek naar en handhaving van grensoverschrijdende gevallen van marktmisbruik. De wijzigingen in REMIT schrijven op hoofdlijnen het volgende voor.

Ten eerste wordt meer congruentie gecreëerd met wet- en regelgeving voor de financiële markten. Dit is nodig gezien de inniger wordende verwevenheid tussen de financiële markten en de groothandelsmarkten voor energie. De definities van voorwetenschap en marktmanipulatie worden daarom in overeenstemming gebracht met de MAR.

Ten tweede wordt de transparantie vergroot op de groothandelsmarkt. Zo geldt dat zogenoemde platformen voor voorwetenschap (hierna: *Inside Information Platforms* of IIP's), waar voorwetenschap bekend wordt gemaakt, en geregistreerde rapportagemechanismen (hierna: *Registered Reporting Mechanisms* of RRM's), waar transacties aan Acer worden gemeld, alleen mogen opereren middels een vergunning van Acer. Marktpartijen moeten hun voorwetenschap publiceren op een IIP's die over een ingevolge REMIT verleende vergunning beschikt. Ook is het verbod op handelen met voorwetenschap verbreed. Voorts is Acer de wettelijke taak gegeven om informatie en gegevens inzake de groothandelsmarkt te ontwikkelen, te onderhouden en te publiceren. De LNG-prijstraming en *-benchmark* die Acer bekendmaakt op grond van de Verordening (EU) 2022/2576 van de Raad van 19 december 2022 inzake de bevordering van solidariteit via een betere coördinatie van de aankoop van gas, betrouwbare prijsbenchmarks en de uitwisseling van gas over de grenzen heen (PbEU 2022 L 335), wordt permanent verankerd in de gewijzigde REMIT.

Ten derde wordt het toezicht en de handhaving op de groothandelsmarkt verbeterd. Dit wordt gedaan door de registratieverplichtingen uit te breiden. Zo moeten marktdeelnemers uit derde landen een vertegenwoordiger aanwijzen in de Europese Unie en zich daarmee registreren bij de nationale regulerende instanties. Voorts moeten marktdeelnemers die zich bezighouden met algoritmische

³⁰ Zoals reeds vermeld bepaalt artikel 83 van Verordening (EU) 2024/1789 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 inzake de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof, tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1227/2011, (EU) 2017/1938, (EU) 2019/942 en (EU) 2022/869 en Besluit (EU) 2017/684, en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 715/2009 (herschikking) (PBEU L 2024/1789) dat, wanneer er in de toekomst een groothandelsmarkt voor waterstofproducten is ontstaan, de REMIT-regels tevens zullen gelden voor (het toezicht op) deze groothandelsmarkt voor waterstof.

³¹ Zie hiervoor ook Kamerstukken II 2012/13, 33 510, nr. 3.

³² Zie artikel 5.1, eerste lid, van de Energiewet.

handel dit melden aan de nationale regulerende instantie³³ en moeten georganiseerde markten gegevens met betrekking tot hun orderboek ter beschikking stellen aan Acer. Om het toezicht op inbreuken met een grensoverschrijdende dimensie te verbeteren, krijgt Acer de bevoegdheid om deze inbreuken te onderzoeken. Hiertoe krijgt Acer bepaalde toezichtsbevoegdheden toegekend, maar blijft handhaving van die inbreuken exclusief liggen bij de nationale regulerende instanties. Om een uniform en consistent kader van handhaving op de REMIT te verzekeren worden de handhavingsbevoegdheden van nationale regulerende instanties geharmoniseerd, inclusief de maximale hoogte van de bestuurlijke boetes onder de REMIT.

3. Inhoud van het wetsvoorstel

3.1 Wijze van implementatie EMD-pakket en belangrijkste wijzigingen voor de praktijk

3.1.1 Uitgangspunten voor de implementatie

Op veel punten voldoet de Nederlandse wetgeving al aan de gestelde eisen in het EMD-pakket. Het wetsvoorstel beperkt zich tot de wijzigingen die noodzakelijk zijn om de bepalingen uit het EMD-pakket te implementeren dan wel uit te voeren. Het gaat hierbij om wijzigingen in de Energiewet en, voor zover noodzakelijk in verband met implementatie van de nadere bepalingen omtrent energiedelen, de Wet belastingen op milieugrondslag en de Wet op de accijns. Alhoewel een wijziging van de Wet belastingen op milieugrondslag en de Wet op de accijns niet één-op-één blijkt uit dat artikel, zijn deze wijzigingen nodig om energiedelen in Nederland te implementeren.

De EMD-richtlijn gaat voor het grootste deel uit van volledige harmonisatie. Dit betekent dat het lidstaten niet is toegestaan om af te wijken van de beschermingsstandaard die de richtlijn biedt. Op een aantal punten biedt de richtlijn lidstaten wel de mogelijkheid om uitzonderingen te maken of verdergaande bescherming te bieden via de zogeheten optionele bepalingen. Ook de EMD-verordening bevat een aantal optionele bepalingen. De gewijzigde REMIT kent één optionele bepaling voor lidstaten. De richtlijn biedt lidstaten op deze onderdelen expliciet de ruimte om de reikwijdte van bepaalde rechten uit te breiden of bepaalde grenzen te verhogen of te verlagen. Er is alleen gekozen om gebruik te maken van de geboden ruimte onder de richtlijn, wanneer dit aansluit op bestaand nationaal beleid of wanneer dit de uitvoerbaarheid van de regeling bevordert.

3.1.2 Nationale beleidsruimte in de EMD-Richtlijn

De EMD-richtlijn bevat de volgende optionele bepalingen hieronder schematisch weergegeven, inclusief een korte toelichting onder de tabel waarin wordt aangegeven of van de geboden beleidsruimte gebruik wordt gemaakt in het wetsvoorstel (of al op een andere wijze mogelijk is).

Tabel 1: Optionele bepalingen in de EMD-richtlijn

Onderwerp	Vindplaats	Omschrijving bevoegdheid lidstaat	Opname in wetsvoorstel ja/nee
Het recht op een elektriciteitsleveringsovereenkomst met een vaste looptijd en een vaste prijs en op een leveringsovereenkomst op basis van een dynamische elektriciteitsprijs	Artikel 2, punt 4, onder b m.b.t. artikel 11, eerste lid, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn	Lidstaten kunnen leveranciers, die enkel leveringsovereenkomsten aanbieden met een dynamische elektriciteitsprijs en die meer dan 200.000 eindafnemers hebben, vrijstellen van het verplicht aanbieden van een leveringsovereenkomst met een vaste prijs en vaste looptijd	Nee
Recht op energiedelen	Artikel 2, punt 5 m.b.t. artikel 15 bis, eerste lid, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn	Optie voor lidstaten om het recht op energiedelen uit te breiden naar grote ondernemingen	Ja

³³ De nationale regulerende instantie is de nationale toezichthouder op de groothandelsmarkt voor energie in het kader van REMIT. In Nederland is de ACM de NRI.

Onderwerp	Vindplaats	Omschrijving bevoegdheid lidstaat	Opname in wetsvoorstel ja/nee
	Artikel 2, punt 5 m.b.t. artikel 15 bis, vierde lid, laatste alinea, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn	Optie voor lidstaten om de in de richtlijn opgenomen drempels (voor actieve afnemers die hernieuwbare energiedelen met een geïnstalleerde capaciteit tot 10,8 kW voor eenpersoonshuishoudens en tot 50 kW voor appartementsgebouwen gelden geen leveranciers-verplichtingen (nieuw artikel 15 bis, vierde lid, onder c), uit te breiden naar respectievelijk maximaal 30 kW voor eenpersoonshuishoudens en voor appartements-gebouwen te verlagen naar een minimum van 40 kW of te verhogen naar maximaal 100 kW	Ja (deels)
	Artikel 2, punt 5 m.b.t. artikel 15 bis, negende lid, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn	Mogelijkheid voor lidstaten om de installatie van plug-in mini-zonne-energiesystemen met een capaciteit van maximaal 800W in en op gebouwen te bevorderen	Nee
Risicobeheer door de leverancier	Artikel 2, punt 6, m.b.t. artikel 18 bis, tweede lid, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn	Lidstaten kunnen eisen dat een deel van de risico's die leveranciers lopen wordt gedekt door stroomafname-overeenkomsten voor elektriciteit uit hernieuwbare energiebronnen (mits voldoende ontwikkelde markten voor stroomafname-overeenkomsten)	Nee
Noodleverancier	Artikel 2, punt 8 m.b.t. artikel 27 bis, vijfde lid, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn, artikel 29, vijfde lid, van de nieuwe Gasrichtlijn	Lidstaten kunnen van een noodleverancier eisen dat hij elektriciteit/gas levert aan huishoudelijke eindafnemers en kleine en middelgrote ondernemingen die geen marktgebaseerde aanbiedingen ontvangen	Nee
Bescherming tegen afsluiting	Artikel 2, punt 9 m.b.t. artikel 28 bis eerste lid, eerste alinea, laatste zin, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn en artikel 28, tweede lid, laatste zin van de nieuwe Gasrichtlijn 'misbruik van procesrecht/rechtsmiddelen')	Lidstaten kunnen passende maatregelen nemen om misbruik van rechtsmiddelen in geval van klachten/gebruik van buitengerechte lijke geschilmechanisme, te voorkomen	Nee
Taken distributiesysteembeheerders	Artikel 2, punt 10 m.b.t. artikel 31, derde lid, ter, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn	Lidstaten kunnen besluiten om de verplichting voor distributiesysteembeheerders om aan hun systeemgebruikers de toegang te verstrekken die zij voor een efficiënte toegang inclusief het gebruik nodig hebben, niet toe te passen op bepaalde geïntegreerde elektriciteitsbedrijven	Nee; in Nederland bestaan dergelijke geïntegreerde elektriciteitsbedrijven niet.
Toegang tot betaalbare energie tijdens een elektriciteits- dan wel gasprijscrisis	Artikel 2, punt 14, m.b.t. artikel 66 bis, zevende lid, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn, artikel 5, zevende lid, van de nieuwe Gasrichtlijn	Lidstaten kunnen tijdelijk ingrijpen in de leveringsprijzen van gas en elektriciteit aan kleine en middelgrote ondernemingen als er door de Europese Raad een prijscrisis is afgekondigd (zesde lid, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn; zesde lid, van de nieuwe Gasrichtlijn); Lidstaten kunnen daarbij besluiten om een leveringsprijs vast te stellen die onder de kostprijs ligt	Nee

Uit bovenstaande tabel blijkt allereerst dat bij de implementatie van de richtlijn in het wetsvoorstel gebruik gemaakt wordt van de mogelijkheid tot uitbreiding van het recht op energiedelen voor andere eindafnemers dan huishoudens, kleine en middelgrote ondernemingen. Nederland kiest ervoor om ook grote ondernemingen toe te staan om energie te delen. De richtlijn stelt hiervoor wel een bovengrens aan het geïnstalleerd vermogen van de energiegever (maximaal 6 MW; artikel 15 bis, vijfde lid, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn) en grote ondernemingen mogen alleen energiedelen binnen een lokaal of beperkt geografisch gebied. Het ook aan grote ondernemingen toestaan om energie te delen sluit goed aan op het nationale beleid om zogeheten energiehub's te bevorderen. Energiehub's zijn vaak voorzien op bedrijventerreinen en kunnen ook grote ondernemingen omvatten. Door gebruik te maken van de ruimte onder de richtlijn om energiedelen ook toe te staan voor grote ondernemingen kunnen ook grote ondernemingen beter deelnemen aan energiehub's.

De richtlijn biedt lidstaten de ruimte om de in de richtlijn opgenomen drempels vanaf welk vermogen actieve afnemers die energiedelen gebonden zijn aan de bepalingen inzake consumentenbescherming te verhogen of te verlagen (artikel 15bis, vierde lid, laatste alinea van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn). Van deze geboden ruimte is deels gebruik gemaakt. Het voorstel is om aan te sluiten bij de doorlaatwaarde van de aansluiting. De meeste huishoudens hebben een 3x25 Ampère aansluiting, waarmee het mogelijk is om 17kW af te nemen of in te voeden. Voor appartementsgebouwen is ervoor gekozen om de grens kleine aansluiting / grote aansluiting te hanteren. Voor elektriciteit is de grens van kleine naar grote aansluiting gelegd op een aansluitwaarde van 3x80 Ampère. Als een aansluiting een aansluitwaarde heeft van meer dan 3x80 Ampère dan heeft de afnemer een grote aansluiting. 3x80 Ampère komt overeen met een afname of invoeding van ongeveer 55kW. Door aan te sluiten op deze objectieve en kenbare grenzen is deze regeling beter uitvoerbaar en handhaafbaar. Ook is ervoor gekozen om de drempels voor consumentenbescherming voor appartementsgebouwen van toepassing te verklaren op energiegemeenschappen.

De overige optionele bepalingen uit de bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn worden niet in het implementatiewetsvoorstel opgenomen. Hieronder volgt een nadere motivering daarvoor.

De reden dat geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om de installatie van plug-in mini zonne-energiesystemen met een bepaalde capaciteit in en op gebouwen te bevorderen, is dat er in Nederland geen onderscheid wordt gemaakt tussen kleine en grotere zonne-energiesystemen. Al deze systemen vallen onder de nu nog geldende salderingsregeling voor kleinverbruikers. Ook zijn er vraagtekens bij de veiligheid van dergelijke mini-zonnesystemen.

Verder wordt geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om leveranciers te verplichten een deel van de risico's die zij lopen als gevolg van veranderingen in groothandelsprijzen voor elektriciteit, te dekken met stroomafnameovereenkomsten voor elektriciteit uit hernieuwbare bronnen. Ten eerste is de markt voor PPA's nog in ontwikkeling en ten tweede worden deze stroomafnameovereenkomsten vaak voor langere periodes gesloten (om risico's voor investeerders in deze projecten te beperken) en sluit dit minder goed aan op leveringsverplichtingen aan de consumentzijde die normaal gesproken tot maximaal drie jaar worden afgesloten.

Verder geldt dat het niet nodig wordt geacht om noodleveranciers in te schakelen als eindafnemers geen marktgebaseerde aanbiedingen ontvangen, omdat voor alle leveranciers de verplichting geldt tot het doen van aanbiedingen die marktgebaseerd zijn. Energieleveranciers moeten leveren tegen transparante en redelijke prijzen (artikel 2.5 van de Energiewet). Een prijs is niet redelijk als deze niet concurrerend is. De ACM ziet erop toe dat huishoudelijk eindafnemers en micro-ondernemingen verzekerd zijn van de levering van elektriciteit of gas tegen concurrerende, eenvoudig en duidelijk vergelijkbare, transparante, redelijke en niet-discriminerende prijzen (artikel 5.2, eerste lid van de Energiewet). Verder geldt dat op grond van artikel 2.23 van de Energiewet vergunninghoudende leveranciers twee modelcontracten moeten aanbieden (met variabele tarieven voor onbepaalde tijd en met vaste tarieven voor bepaalde tijd), waardoor er altijd aanbod is voor eindafnemers. Daarnaast hebben vergunninghoudende leveranciers een leveringsplicht (artikel 2.22 van de Energiewet). Dit houdt in dat deze leveranciers altijd een aanbod tot levering moeten doen. Een vergunninghoudende leverancier mag een eindafnemer met een kleine aansluiting die om de levering van energie verzoekt, op basis van de leveringsplicht dus niet weigeren. Mede in het licht hiervan is ook geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om voor dynamische leveranciers een uitzondering te creëren voor de verplichting tot het aanbieden van een leveringsovereenkomst met een vaste prijs en looptijd. Gelet op een hoog niveau van consumentenbescherming is het van belang dat alle vergunninghoudende leveranciers voldoen aan de verplichting tot het aanbieden van een modelcontract met variabele tarieven voor onbepaalde tijd en een modelcontract met vaste tarieven voor bepaalde tijd, dus ook de dynamische leveranciers. Alle vergunninghoudende leveranciers moeten voldoende robuust zijn en in staat zijn om deze twee modelcontracten te kunnen aanbieden. Ook onder de huidige Elektriciteitswet 1998 en Gaswet geldt dat dynamische leveranciers een modelcontract moeten aanbieden met variabele tarieven voor onbepaalde tijd. De tarieven van dit modelcontract wijzigen halfjaarlijks. Tot nu toe zijn er geen signalen dat het aanbieden van dit modelcontract problemen oplevert voor dynamische leveranciers.

In het kader van klachtenprocedures dan wel andere juridische procedures in geval van afsluitbescherming wordt het niet nodig geacht extra regels te stellen om misbruik van rechtsmiddelen te voorkomen. Op dit moment is er geen aanleiding om te veronderstellen dat er misbruik gemaakt wordt van de afsluitbescherming tijdens een klachtenprocedure dan wel andere juridische procedure.

Ten aanzien van de mogelijkheid voor lidstaten om de verplichting voor distributiesysteembeheerders betreffende toegang tot het systeem niet toe te passen op bepaalde geïntegreerde elektriciteitsbedrijven, geldt dat hier ook geen gebruik van gemaakt. In Nederland zijn distributiesysteembeheerders (en ook transmissiesysteembeheerders) volledig ontvlochten en bestaan er geen geïntegreerde elektrici-

teitsbedrijven. Ten slotte wordt de mogelijkheid om energieprijzen te reguleren in geval van een energieprijscrisis, niet wettelijk vastgelegd. Er wordt nu derhalve geen specifiek instrument in de wet opgenomen dat ingezet kan worden bij het uitroepen van een dergelijke Europese energieprijscrisis. In dit kader is de volgende toelichting van belang. Het kabinet hecht eraan de Eerste en Tweede Kamer te allen tijde tijdig te informeren bij sterk stijgende energieprijzen die de koopkracht onder druk zetten en mogelijk kunnen leiden tot een energieprijscrisis volgens artikel 66 bis van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn en artikel 5 van de nieuwe Gasrichtlijn. Om hier bijtijds op te kunnen acteren, zullen de Kamers bij dergelijke prijsstijgingen op de groothandelsmarkt die naar verwachting meerdere maanden aanhouden³⁴ zo spoedig mogelijk geïnformeerd worden over:

- De situatie op de energiemarkt en de mogelijke gevolgen van de sterk stijgende energieprijzen, en;
- De mogelijkheid tot het uitroepen van een prijscrisis volgens de betreffende artikelen uit de EMD en nieuwe Gasrichtlijn en de Nederlandse inzet³⁵ hierbij, en;
- De mogelijk in te zetten instrumenten om de negatieve gevolgen van de sterk stijgende prijzen op de koopkracht in te dammen.

Het doel is om hiermee tijdig te wegen of er een instrument ingezet dient te worden om te voorkomen dat de koopkracht onder druk komt te staan. Hierbij kunnen de stijgende energieprijzen en de mogelijke instrumenten in het perspectief geplaatst worden van de op dat moment geldende situatie op de energiemarkt. Het is immers onder andere afhankelijk van de inkoopstrategie van de leveranciers en het type overeenkomst van de eindafnemer in hoeverre stijgende groothandelsprijzen bij de eindafnemer terecht komen en om maatregelen vragen.

Er zijn verschillende instrumenten denkbaar om ondersteuning te bieden bij hoge energieprijzen. Er kan bijvoorbeeld gekeken worden naar de instrumenten die sinds 2022 één of meerdere keren zijn ingezet, zoals een belastingverlaging, een energietoeslag, een *lump sum*-uitkering, het prijsplafond en het Noodfonds.³⁶ Elk van deze instrumenten kent zijn eigen voor- en nadelen³⁷ die gewogen dienen te worden in het perspectief van de situatie waarin de crisis plaatsvindt en het beoogde effect van de te nemen maatregelen.

3.1.3 Nationale beleidsruimte in de EMD-Verordening

De EMD-Verordening bevat de volgende optionele bepalingen, hieronder schematisch weergegeven inclusief een korte toelichting of van de geboden mogelijkheid gebruik wordt gemaakt in het wetsvoorstel (of al op een andere wijze mogelijk is).

Tabel 2: Optionele bepalingen in de EMD-verordening

Onderwerp	Vindplaats EMD-Verordening	Bevoegdheid lidstaat	Opname in wetsvoorstel ja/nee
<i>Peak-shaving</i> product	Artikel 2, punt 4: m.b.t. artikel 7 bis, eerste lid, van de gewijzigde Elektriciteitsverordening	Lidstaten mogen transmissiesysteembeheerders verzoeken om <i>peak-shaving</i> aan te bieden in geval van een prijscrisis	Nee
Indicatieve doelstelling voor niet-fossiele flexibiliteit	Artikel 2, punt 9: m.b.t. artikel 19 septies, 1e alinea, laatste zin, van de gewijzigde Elektriciteitsverordening	Lidstaten kunnen voorlopige indicatieve nationale doelstellingen bepalen tot goedkeuring van het verslag conform artikel 19 sexies, eerste lid	Nee
	Artikel 2, punt 9 m.b.t. artikel 19 octies, eerste lid, van de gewijzigde Elektriciteitsverordening	Als investeringen in niet-fossiele flexibiliteit onvoldoende zijn om te voldoen aan (voorlopige) indicatieve nationale doelstellingen, kunnen lidstaten steunregelingen voor niet-fossiele flexibiliteit toepassen in de vorm van betalingen	Nee

³⁴ De betreffende artikelen uit de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn en de nieuwe Gasrichtlijn bieden de mogelijkheid tot het uitroepen van een elektriciteits- en/of gasprijscrisis bij groothandelsprijzen hoger dan 2,5 keer het gemiddelde van de afgelopen 5 jaar en ten minste € 180/MWh die naar verwachting minstens 6 maanden aanhouden.

³⁵ Een prijscrisis volgens de betreffende artikelen kan alleen uitgeroepen door de Raad van de Europese Unie, op voorstel van de Europese Commissie.

³⁶ Op het prijsplafond na is de grondslag uit de betreffende Europese artikelen niet nodig om deze instrumenten in te kunnen zetten. Het onderscheid dat in deze artikelen wordt gemaakt tussen huishoudens en kleine en middelgrote ondernemingen bemoeilijkt echter instrumenten zoals het prijsplafond.

³⁷ De voor- en nadelen van deze instrumenten zijn uitgewerkt in de Kamerbrief als reactie op de motie van het lid van Baarle over een noodplan voor als de energierekening stijgt. Kamerstukken II 2023/24, 36 410, nr. 48.

Onderwerp	Vindplaats EMD-Verordening	Bevoegdheid lidstaat	Opname in wetsvoorstel ja/nee
Algemene beginselen inzake capaciteitsmechanismen	Artikel 2, punt 10a m.b.t. artikel 21, eerste lid, van de gewijzigde Elektriciteitsverordening	Lidstaten kunnen bij de uitvoering van artikel 20, derde lid (leveringszekerheid) capaciteitsmechanismen invoeren	Ja

Uit bovenstaande tabel blijkt dat alleen de mogelijkheid voor toepassing van een capaciteitsmechanisme in het implementatiewetsvoorstel wordt opgenomen. Dit is een verruiming van het bestaande artikel 5.12 van de Energiewet over het inrichten van een strategische reserve. Alhoewel de bovengenoemde wijziging van artikel 21, eerste lid, van de Elektriciteitsverordening dit niet noodzakelijk – maar dus wel mogelijk – maakt, is ervoor gekozen om de in artikel 5.12 van de Energiewet genoemde mogelijkheid om de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit een strategische reserve te laten inrichten uit te breiden naar meer vormen van capaciteitsmechanismen. Daarmee biedt de Energiewet een ruimere mogelijkheid om de leveringszekerheid te waarborgen indien dit nodig zou blijken, zonder dat nu al keuzes worden gemaakt over de daadwerkelijke inzet van die mogelijkheid. Deze verruiming is mede ingegeven door het feit dat de door TenneT gepubliceerde Monitor Leveringszekerheid van mei 2024 laat zien dat er in 2033 een verhoogd risico voor het borgen van de leveringszekerheid ontstaat. De verruiming maakt het mogelijk om de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit op te dragen ook andere vormen van een capaciteitsmechanisme dan een strategische reserve in te zetten zonder dat daarvoor eerst de wet aangepast moet worden. Conform artikel 5.12, tweede lid, is in het Energiebesluit nader richting gegeven aan de bij ministeriële regeling te stellen regels over de inrichting van een strategische reserve. Het Energiebesluit en de ministeriële regeling zullen worden aangevuld voor andere capaciteitsmechanismen.

De extra mogelijkheid voor lidstaten om in geval van een prijs crisis de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit te vragen om piekvraag verminderend in te kopen ('*peak-shaving-product*'), wordt niet wettelijk vastgelegd. Via de groothandelsmarkt voor elektriciteit en de prijsformatie aldaar reageren aanbod en vraag reeds op elkaar. Er bestaat dus reeds een prikkel voor afnemers om hun elektriciteitsvraag aan te passen op de actuele groothandelsprijs voor elektriciteit. Het *peak-shaving*-instrument grijpt in op de markt en is daarom niet passend binnen de taak van de transmissiesysteembeheerder en kan kostenverhogend werken.

In het wetsvoorstel worden geen voorlopige indicatieve nationale doelstellingen opgenomen voor niet-fossiele flexibiliteit. Het kabinet vindt het van belang dat de flexibiliteitsbehoeften zorgvuldig worden geanalyseerd en bepaald. Het reguliere proces borgt dit door de totstandkoming en toepassing van een methodologie voor de analyse van de flexibiliteitsbehoeften door de transmissiesysteembeheerder elektriciteit en distributiesysteembeheerders elektriciteit. Het kabinet ziet geen reden om vooruit te lopen op het reguliere proces dat artikel 19 sexies voorschrijft, en maakt daarom geen gebruik van de mogelijkheid om voorlopige indicatieve nationale doelstellingen op te nemen in het wetsvoorstel. In het Integraal Nationaal Energie en Klimaatplan (INEK) worden bovendien al de nationale doelen ten aanzien van het Nederlandse klimaat- en energiebeleid vastgelegd, inclusief het beleid dat volgt uit de Europese verplichtingen.³⁸ Verder is het niet nodig om, als investeringen in niet-fossiele flexibiliteit onvoldoende zijn om te voldoen aan de indicatieve nationale doelstelling, in het wetsvoorstel te voorzien in de mogelijkheid van introductie van een steunregeling voor niet-fossiele flexibiliteit. De Kaderwet EZK- en LNV-subsidies kan daar, indien nodig, voor worden toegepast.

³⁸ Kamerstukken II 2023/24, 32 813, nr. 1407.

3.1.4 Nationale beleidsruimte in de wijzigingsverordening van REMIT

Tabel 3: Optionele bepalingen in de wijzigingsverordening van REMIT

Onderwerp	Vindplaats wijzigingsverordening REMIT	Bevoegdheid lidstaat	Opname in wetsvoorstel ja/nee
Delegatie van taken en verantwoordelijkheden door NRI	Artikel 1, punt 20 (m.b.t. artikel 16 bis van de gewijzigde REMIT)	Lidstaten kunnen specifieke regelingen betreffende de delegatie van verantwoordelijkheden vaststellen waaraan voldaan moet zijn voordat hun NRI's delegatieovereenkomsten sluiten, en kunnen de werkingssfeer beperken tot hetgeen nodig is om effectief toezicht op marktdeelnemers of -groepen mogelijk te maken.	Ja

De gewijzigde REMIT geeft de ACM, met instemming van de nationale regulerende instantie aan wie de taken worden gedelegeerd (gedelegeerde), de bevoegdheid om taken en verantwoordelijkheden aan Acer of aan een andere nationale regulerende instantie te delegeren. In het wetsvoorstel is opgenomen dat de ACM hier gebruik van kan maken in bij algemene maatregel van bestuur te bepalen gevallen waarin dat nodig is om een effectief toezicht mogelijk te maken. De overdracht van taken of verantwoordelijkheden door de ACM naar een andere nationale regulerende instantie of Acer kan van meerwaarde zijn bij het toezicht op grensoverschrijdende zaken. Zo kan bijvoorbeeld dubbel werk voorkomen worden en de lasten voor marktdeelnemers verminderd worden door rapportagebevoegdheden over te dragen. Voor handhavingsbevoegdheden, zoals sanctiebevoegdheden, ligt dit anders (zie voor een uitgebreidere toelichting hieronder in paragraaf 3.2.2).

3.2 Belangrijkste wijzigingen van de implementatie van het EMD-pakket voor de praktijk

3.2.1 EMD-Richtlijn en Verordening

Versterkte bescherming voor eindafnemers

Informatievoorziening

Artikel 11, eerste lid, van de bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn schrijft de inhoud voor die in de samenvatting moet komen die eindafnemers ontvangen voordat een leveringsovereenkomst voor elektriciteit en gas wordt afgesloten of wanneer een leveringsovereenkomst wordt verlengd. Deze samenvatting moet in het oog springend zijn en bevat de belangrijkste contractuele voorwaarden in duidelijke en beknopte taal. Dat eindafnemers een samenvatting moeten ontvangen voordat een leveringsovereenkomst wordt afgesloten of wanneer een leveringsovereenkomst wordt verlengd, is reeds vastgelegd in artikel 2.6, vierde lid, van de Energiewet. De nieuwe uitwerking van de inhoud van de samenvatting is geïmplementeerd in artikel 2.3 van het Energiebesluit. Het verstrekken van een samenvatting heeft tot doel de informatiepositie van eindafnemers te versterken.

Ten aanzien van informatievoorziening voor eindafnemers geldt verder dat in artikel 11, tweede lid, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn is opgenomen dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat eindafnemers door de leveranciers volledig worden geïnformeerd over de mogelijkheden, kosten en risico's van de verschillende typen leveringsovereenkomsten, en dat leveranciers eindafnemers dienovereenkomstig informeren, onder meer betreffende de noodzaak om een passende meter te laten installeren. Momenteel geldt voornoemde informatieplicht enkel ten aanzien van leveringsovereenkomsten met dynamische prijzen. Deze informatieplicht wordt in het wetsvoorstel uitgebreid naar alle typen leveringsovereenkomsten met aanvullend de specificering dat over de noodzaak van het installeren van een passende meter geïnformeerd moet worden. Dit onderdeel wordt geïmplementeerd in artikel 2.6 van de Energiewet.

Risicobeheer door de leverancier

Artikel 18 bis, eerste lid, van de bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn legt een plicht op aan de toezichthouder om ervoor te zorgen, rekening houdend met de omvang van de leverancier of de marktstructuur, dat leveranciers die elektriciteit en gas leveren aan eindafnemers over passende afdekkingstrategieën beschikken en deze ook uitvoeren. In het kader van het vergunningstelsel, dat in afdeling 2.2.4 van de Energiewet staat en ziet op leveranciers die elektriciteit of gas leveren aan eindafnemers met een kleine aansluiting, geldt dat vergunninghoudende leveranciers reeds moeten voldoen aan deze eis. Wanneer een vergunninghoudende leverancier niet over een passende afdekkingstrategie beschikt, kan de toezichthouder de vergunning intrekken. In artikel 2.5 van de Energiewet wordt een nieuw zesde lid toegevoegd, waarin wordt opgenomen dat leveranciers die

elektriciteit en gas leveren moeten beschikken over een passende afdekkingsstrategie. De reikwijdte van dit artikel strekt dus verder dan alleen vergunninghoudende leveranciers. De toezichthouder bepaalt waar de prioriteit zit ten aanzien van het uitvoeren van toezicht in het kader van dit artikel.

Noodleverancier

De bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn (artikel 27 bis) en de nieuwe Gasrichtlijn (artikel 29) bevatten diverse nieuwe bepalingen ten aanzien van het noodleveranciersregime. Deze bepalingen zijn reeds geïmplementeerd in artikel 2.25 van de Energiewet en afdeling 2.3 van het Energiebesluit met betrekking tot eindafnemers met een kleine aansluiting. Het gaat om het recht van overgedragen afnemers om verzekerd te blijven van al hun rechten als afnemer (1), de plicht voor noodleveranciers om hun algemene voorwaarden onverwijld aan de overgedragen afnemers mede te delen en de dienstverlening aan die afnemers gedurende een periode die nodig is om een nieuwe leverancier te vinden (ten minste zes maanden) ononderbroken voort te zetten (2), en de plicht om ervoor te zorgen dat afnemers informatie krijgen en aangemoedigd worden om op een marktgebaseerd aanbod over te stappen (3). Ten aanzien van de periode van de levering die nodig is om een nieuwe leverancier te vinden geldt dat gekozen is om de periode van ten minste zes maanden uit de gewijzigde elektriciteitsrichtlijn over te nemen en daarmee 'de periode die nodig is om een nieuwe leverancier te vinden', zoals opgenomen in de nieuwe Gasrichtlijn, in te vullen. Hiervoor is gekozen omdat de termijn verduidelijkt tot hoe ver het tijdelijke karakter van de noodlevering strekt. Wanneer geen termijn gekozen wordt voor het voortzetten van levering voor de periode die nodig is om een nieuwe leverancier te vinden bij noodlevering, dan kan de voortzetting van de noodlevering eindeloos voortduren.

Bescherming tegen afsluiting

De gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn en de nieuwe Gasrichtlijn schrijven voor dat in het bijzonder kwetsbare afnemers en afnemers die door energiearmoede worden getroffen volledig beschermd moeten worden tegen afsluiting van energie. Deze bescherming wordt momenteel al geboden onder de Regeling afsluitbeleid voor kleinverbruikers van elektriciteit en gas. Deze regeling wordt overgenomen bij de uitwerking van de lagere regelgeving van het voorstel voor de Energiewet. Naast het overnemen van de al geldende bescherming voor alle eindafnemers met een kleine aansluiting, zal ook het tweede lid van het artikel 28 bis van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn alsmede artikel 28, tweede lid, van de nieuwe Gasrichtlijn overgenomen worden.

Recht op energiedelen

Het doel van het delen van energie is om eindafnemers voor de levering van elektriciteit minder afhankelijk te maken van reguliere leveranciers van elektriciteit door veerkracht te creëren tegen de effecten van hoge en volatiele groothandelsprijzen. Daarnaast biedt energiedelen de mogelijkheid aan een bredere groep eindafnemers om actieve afnemer te worden en om de uitwisseling van elektriciteit tussen eindafnemers makkelijker te maken. Er zijn eindafnemers die zelf energie opwekken, bijvoorbeeld met zonnepanelen, maar deze niet altijd zelf verbruiken. Zij voeden de energie die ze niet zelf verbruiken in op het systeem. Tegelijkertijd zijn er afnemers die belangstelling hebben voor deze energie en bereid zijn om (een deel van) deze energie af te nemen. Bijvoorbeeld omdat ze zelf niet beschikken over zonnepanelen. Het delen van energie kan ook binnen een energiegemeenschap of binnen een gebouw (bijvoorbeeld binnen de VvE) plaatsvinden. Delen van energie vindt altijd plaats naast het afnemen van elektriciteit van een reguliere leverancier of een marktdeelnemer die aan aggregatie doet. Energiedelen is beperkt tot het delen van duurzame elektriciteit.

Eindafnemers die meer doen dan alleen elektriciteit afnemen van hun leverancier worden actieve afnemers genoemd. Het gaat bijvoorbeeld om eindafnemers die ook zelf elektriciteit opwekken, maar ook eindafnemers die energiedelen worden actieve afnemers genoemd.

Bij energiedelen kan onderscheid gemaakt worden tussen de eindafnemer die elektriciteit over heeft en deze invoedt op het systeem; 'de energiegever' en een eindafnemer die deze energie wil overnemen; 'de energieontvanger.' Energiedelen gaat altijd via het openbare elektriciteitssysteem en is dus iets anders dan het verbruik van zelfopgewekte elektriciteit achter de aansluiting. Energiedelen is onder de Energiewet geen levering van elektriciteit en de energiegever wordt onder deze wet dus ook niet aangemerkt als de leverancier. Hierbij wordt opgemerkt dat indien energie wordt gedeeld door een energiegever met een bepaalde geïnstalleerde productiecapaciteit, wel aan bepaalde verplichtingen die gelden voor leveranciers moet worden voldaan. Energiedelen gaat per onbalansverrekeningsperiode, in Nederland een kwartier. Een belangrijk kenmerk van energiedelen is dat er nooit meer elektriciteit kan worden gedeeld dan dat er door de energiegever in dat kwartier wordt ingevoerd op het systeem. Het delen van energie is nu al mogelijk in Nederland. Er is een aantal leveranciers die het delen van energie tussen afnemers die bij hen zijn aangesloten faciliteert. Voorwaarde hiervoor is wel

dat zowel de energiegelver als de energieontvanger klant zijn bij dezelfde leverancier.

De gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn geeft lidstaten de opdracht om ook energiedelen tussen afnemers van verschillende leveranciers mogelijk te maken. Dit wordt energiedelen met vrije leverancierskeuze genoemd. Energiedelen met vrije leverancierskeuze is administratief en procedureel meer complex, omdat het de inkoop- en balanceringsportefeuilles van verschillende marktdeelnemers raakt. De leverancier van de energieontvanger moet dan op basis van gegevens van de productie-eenheid van de energiegelver en het tussen de delers afgesproken deelpercentage inschatten hoeveel elektriciteit de energiegelver (waarmee hij geen contractuele relatie heeft) per kwartier zal delen met zijn afnemer. Bij energiedelen bij dezelfde leverancier zijn deze gegevens beschikbaar en maakt het voor de totale portefeuille van de leverancier niet uit hoeveel elektriciteit er wordt gedeeld. De elektriciteit die door de ene klant wordt ingevoerd wordt door de andere klant afgenomen, dus netto verandert er niets voor deze leverancier. Hij hoeft dit alleen achteraf administratief te verwerken.

Bij energiedelen tussen afnemers die klant zijn bij verschillende leveranciers is dit anders. De energiegelver zal minder elektriciteit terugleveren aan zijn eigen leverancier, die hiermee dus rekening moet houden bij zijn totale inkoop van elektriciteit en de leverancier van de energieontvanger zal minder elektriciteit leveren en moet hier rekening mee houden bij zijn inkoop van elektriciteit. Marktpartijen nemen deze verwachting op in het balanceringsprogramma en kunnen bij afwijkingen tussen de opgegeven verwachting en de werkelijk geleverde of ingevoede hoeveelheden per onbalansverrekeningsperiode te maken krijgen met onbalanskosten.

De wijzigingsrichtlijn beoogt met energiedelen voor afnemers veerkracht te creëren tegen de effecten van hoge en volatiele prijzen en ook minder (financieel) draagkrachtige consumenten meer mogelijkheden te geven.³⁹ Daar staat tegenover dat (het faciliteren van) energiedelen ook kosten veroorzaakt die naar verwachting voor een groot deel weer bij afnemers die energiedelen terecht zullen komen.

Bij de uitwerking van dit wetsvoorstel is getracht om het delen van energie voorspelbaar en uitvoerbaar te houden waardoor de kosten voor het delen van energie kunnen worden beperkt, zowel voor de betrokken marktdeelnemers als voor de actieve afnemers die energiedelen. De sector heeft in NVDE⁴⁰-verband waarin systeembeheerders, leveranciers, energiegemeenschappen en producenten van duurzame energie zijn vertegenwoordigd, uitgewerkt hoe energiedelen met vrije leverancierskeuze zou kunnen werken. Deze uitwerking is opgenomen in het wetsvoorstel. Een belangrijk kenmerk van het NVDE-model is dat elektriciteit wordt gedeeld op basis van een tussen de energiegelver en energieontvanger overeengekomen percentage van de invoeding door de energiegelver per onbalansverrekenperiode. De energiegelver en de energieontvanger spreken dus af welk deel van de invoeding door de energiegelver zal worden gedeeld. Dit wordt vastgelegd in een overeenkomst en door de aangewezen contactpersoon of de organisator van energiedelen doorgegeven aan de systeembeheerder die hiervoor een contactpunt moet inrichten. De energiegelver en -ontvanger kunnen dit percentage desgewenst aanpassen en moeten dit dan weer doorgeven aan de systeembeheerder. Het doorgegeven percentage moet worden verwerkt in de systemen van de systeembeheerder. Het ligt voor de hand om de systeembeheerder hiervoor een redelijke termijn te gunnen.

Alle elektriciteit die gedeeld wordt (dus het afgesproken deel van de invoeding) gaat over naar de energieontvanger. De elektriciteit die hij in dat kwartier direct verbruikt (gelijktijdig verbruik) wordt niet geleverd door de leverancier van de energieontvanger. De elektriciteit die de energieontvanger in dat kwartier niet zelf verbruikt wordt door de energieontvanger 'teruggeleverd' aan zijn leverancier. Dit wordt ook wel virtuele teruglevering genoemd. Met deze manier van energiedelen lijkt het alsof een deel van de opwekcapaciteit van de energiegelver (bijv. zonnepanelen) op het dak van de energieontvanger is geplaatst.

De gekozen uitwerking maakt energiedelen qua inkoop en balancerings voorspelbaarder en reduceert daarmee onzekerheid en kosten voor de betrokken marktdeelnemers. Omdat de kosten worden doorberekend aan de actieve afnemers die energiedelen, leidt het gekozen model tot lagere kosten voor actieve afnemers die energiedelen.

1. De leverancier van de energiegelver kan de invoeding die hij normaal verwacht corrigeren met de percentages die vooraf bekend zijn. Hij weet dus globaal hoeveel er minder wordt teruggeleverd.
2. De leverancier van de energieontvanger kan op basis van gegevens van opwekinstallatie van de energiegelver en het afgesproken deelpercentage voorspellen hoeveel elektriciteit er naar verwachting wordt gedeeld. Hij weet dus hoeveel elektriciteit hij minder hoeft in te kopen.
3. De energieontvanger heeft een prikkel om de elektriciteit die wordt gedeeld zo veel als mogelijk zelf te verbruiken. Voor de elektriciteit die hij zelf niet verbruikt krijgt hij een redelijke terugleverver-

³⁹ Zie overweging nr. 22 van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn.

⁴⁰ Nederlandse Vereniging Duurzame Energie.

goeding, maar deze vergoeding zal normaal gesproken een stuk lager zijn dan het leveringstarief dat hij betaalt aan zijn leverancier. Hij heeft dus een belang om een zo groot mogelijk deel van de gedeelde elektriciteit ook direct (in dat kwartier) te gebruiken. Dit is vergelijkbaar met afnemers die zelf elektriciteit opwekken, wanneer de salderingsregeling is afgeschaft.⁴¹

Een ander voordeel van het voorgestelde model voor energiedelen is dat actieve afnemers die energiedelen eenvoudig deelovereenkomsten kunnen aangaan met verschillende afnemers. Een energiegelver die een overeenkomst heeft om bijvoorbeeld 50% van zijn ingevoede elektriciteit te delen kan bijvoorbeeld nog een energiedeelovereenkomst aangaan met een andere energieontvanger voor het overige deel van zijn invoeding. Een energiegelver kan ook tien overeenkomsten aangaan met verschillende energieontvangers, bijvoorbeeld allemaal voor 10% van zijn invoeding, of in een andere verhouding, mits hij niet meer deelt dan 100% van zijn invoeding. Ook een energieontvanger kan met verschillende energiegelvers energiedeelovereenkomsten afsluiten. Een supermarkt kan bijvoorbeeld met 100 bewoners in de wijk overeenkomsten aangaan voor het afnemen van gedeelde energie. Omdat voor elke deelovereenkomst duidelijk is welk deel van de door die buurtbewoner ingevoede elektriciteit gedeeld wordt kan relatief eenvoudig worden vastgesteld hoeveel elektriciteit er totaal per kwartier met deze supermarkt gedeeld is.

Het wetsvoorstel gaat voor energiedelen uit van dit NVDE-model en dus van een overeengekomen deelpercentage van de door de energiegelver ingevoede elektriciteit. Dit is opgenomen in artikel 2.30, vierde lid, van dit wetsvoorstel. Energieleveranciers moeten aan het delen van energie op basis van dit model meewerken. Leveranciers kunnen naast deze in het wetsvoorstel voorgeschreven vaste verdeelsleutel ook andere verdeelsleutels faciliteren, bijvoorbeeld variabele of dynamische verdeelsleutels, maar dit is niet verplicht. Variabele of dynamische verdeelsleutels worden niet gefaciliteerd door de systeembeheerder en kunnen daarom alleen worden gebruikt bij energiedelen tussen eindafnemers die klant zijn bij dezelfde leverancier, of indien leveranciers hierover onderling afspraken maken. Een leverancier kan dan achteraf op basis van meetgegevens van haar klanten de uitgewisselde elektriciteit administratief verwerken. De leverancier loopt wanneer het gaat om energiedelen tussen eigen afnemers ook geen inkoop- of onbalansrisico.

Een alternatief model is het delen van elektriciteit op basis van de invoeding van de energiegelver en het verbruik van de energieontvanger binnen een kwartier. Hierbij geldt geen vaste verdeelsleutel en wordt alleen de elektriciteit gedeeld die binnen dat kwartier wordt verbruikt door de energieontvanger en niet meer dan is ingevoed door de energiegelver. Als de energiegelver meer elektriciteit heeft ingevoed dan hij heeft gedeeld, wordt dit teruggeleverd door de energiegelver. Omdat de hoeveelheid elektriciteit die wordt gedeeld afhankelijk is van wat de energiegelver invoedt én de energieontvanger gelijktijdig afneemt is minder voorspelbaar hoeveel elektriciteit er wordt gedeeld. Een voordeel van dit model is dat de energieontvanger niet meer elektriciteit toebedeelt krijgt dan hij zelf op dat moment verbruikt. Het terugleverrisico komt te liggen bij de energiegelver. Omdat het minder goed voorspelbaar is hoeveel elektriciteit de energiegelver terug zal leveren aan zijn leverancier of marktdeelnemer die aggregaat zullen de kosten voor energiedelen voor de energiegelver stijgen. Omdat de kosten naar verwachting worden doorberekend aan de delende actieve afnemers zal het met name voor actieve afnemers die elektriciteit over hebben minder aantrekkelijk worden om energie te delen. Ook vereist deze vorm van energiedelen veel uitwisseling van data tussen de betrokken actieve afnemers, hun leverancier of aggregator en de betrokken systeembeheerders. De kosten van de systeembeheerders (en daarmee de nettarieven) zullen hierdoor stijgen ten opzichte van het gekozen model. De totale kosten voor energiedelen zullen naar verwachting toenemen ten opzichte van het in het wetsvoorstel gekozen model.

Bij de praktische implementatie van energiedelen is gezocht naar een evenwicht tussen het faciliteren van energiedelen voor actieve afnemers en de uitvoerbaarheid en het beperken van kosten voor leveranciers, aggregatoren en systeembeheerders. Enerzijds is er voorzien in maatregelen om energiedelen toegankelijk te maken voor actieve afnemers zoals voorbeeldovereenkomsten, een contactpunt waar praktische informatie over energiedelen beschikbaar wordt gesteld en een overeengekomen deelpercentage dat afnemers makkelijker in staat stelt om meerdere overeenkomsten inzake energiedelen te sluiten. Anderzijds is er met het model van een vast deelpercentage waarbij niet verbruikte energie als teruggeleverde elektriciteit wordt beschouwd beoogd de lasten voor leveranciers en systeembeheerders te beperken. Dit zou zijn weerslag moeten vinden in lagere kosten voor de actieve afnemers die energiedelen.

⁴¹ Wet van 18 december 2024 tot wijziging van enkele wetten ter uitvoering van de beëindiging van de salderingsregeling voor elektriciteit en enkele technische wijzigingen, Stb. 2025, 17 (treedt in werking op 1 januari 2027).

Organisator van energiedelen

Energiedelen is ook voor de actieve afnemers zelf administratief complex, zeker voor actieve afnemers die elkaar minder goed kennen. Zij moeten een vertegenwoordiger machtigen die de overeenkomst en het afgesproken deelpercentage en andere gegevens doorgeeft aan de systeembeheerder. Zij moeten eventuele wijzigingen van deze overeenkomst of het percentage doorgeven. De energiegever zal in de meeste gevallen kosten in rekening brengen voor het delen van zijn energie, en dus periodiek een factuur moeten sturen. De energieontvanger moet deze betalen en als dit niet gebeurt zal de energiegever mogelijk incassomaatregelen willen nemen. Grotere energiegevers (geïnstalleerd vermogen boven de 17 kW voor een huishouden of meer dan 55 kW voor andere actieve afnemers) zijn gehouden aan een aantal maatregelen inzake consumentenbescherming onder andere inzake het informeren van de energieontvanger en het hanteren van een klachtenprocedures (artikel 2.30a van het wetsvoorstel). Het ligt daarom voor de hand dat eindafnemers die energie willen delen dit via een administratieve tussenpersoon zullen doen die hierin ondersteunt. In de herziene elektriciteitsrichtlijn wordt dit de 'organisator van energiedelen' genoemd. Bij energiedelen binnen een energiegemeenschap kan de energiegemeenschap zelf als organisator van energiedelen optreden. Bij of krachtens AMvB zullen er nadere eisen worden opgenomen voor de organisator van energiedelen, die onder andere zien op de tarieven en voorwaarden van de dienstverlening (artikel 2.30c, derde lid).

Energiebelasting

In de energiebelasting is het primaire belastbare feit de levering van elektriciteit via een aansluiting aan de gebruiker het primaire belastbare feit. De energieleverancier is, behoudens uitzonderingen, hierover energiebelasting verschuldigd die hij op aangifte voldoet aan de Belastingdienst. In lijn met deze systematiek zouden huishoudens en bedrijven die zelfopgewekte elektriciteit delen met een ander, de facto energieleverancier worden en daardoor belastingplichtig voor de energiebelasting worden voor de gedeelde elektriciteit. Omdat veel huishoudens, bedrijven en overheidsinstellingen over eigen elektriciteit opwek beschikken, gaat dit potentieel om een enorme toename van het aantal belastingplichtigen. Deze nieuwe belastingplichtigen hebben veelal geen ervaring met of kennis van het doen van energiebelastingaangifte. Zij zouden worden geconfronteerd met administratieve lasten die gepaard gaan met het belastingplichtig worden voor de energiebelasting. Hiermee zou een groot beroep worden gedaan op het doenvermogen van deze huishoudens, bedrijven en instellingen. Bovendien zou de druk op de uitvoering en handhaving van de energiebelasting door de Belastingdienst significant toenemen. Het kabinet acht het daarom onwenselijk dat een dergelijke grote groep huishoudens en bedrijven belastingplichtig worden voor de energiebelasting. Om die reden stelt het kabinet voor om de belastingplicht neer te leggen bij de energieleverancier van de energieontvanger. Dit heeft een aantal belangrijke voordelen ten opzichte van de alternatieve belastingplichtigen die zijn overwogen: de systeembeheerder, de leverancier van de energiegever en de organisator van energiedelen.

Ten eerste zijn energieleveranciers professionele marktpartijen die bekend zijn met de energiebelasting. Zij zijn gewend om aangifte energiebelasting te doen. Het doen van aangifte energiebelasting past niet bij het doenvermogen van huishoudens, bedrijven en instellingen die daarmee onbekend zijn. Door de complexiteit van de energiebelasting en de aangifte bestaat het risico op het niet, niet juist of niet tijdig indienen van de aangifte, hetgeen kan leiden tot correcties, rente en boetes.

Ten tweede beschikt de energieleverancier van de energieontvanger over de benodigde data om de verschuldigde energiebelasting te berekenen. Op grond van het in onderhavig wetsvoorstel voorgestelde artikel 3.63a, vierde lid, van de Energiewet, communiceert de systeembeheerder aan de energieleverancier die op dat allocatiepunt staat geregistreerd hoeveel elektriciteit er per onbalansverrekenperiode is gedeeld. Deze informatie wordt door de energieleverancier gebruikt om vast te stellen hoeveel elektriciteit er nog door hem is geleverd en als er meer elektriciteit is gedeeld dan afgenomen, hoeveel elektriciteit virtueel is teruggeleverd. Over de hoeveelheid elektriciteit die is geleverd door de energiegever aan de energieontvanger in het kader van energiedelen is, voor zover deze door de energieontvanger is gebruikt, energiebelasting verschuldigd door de energieleverancier van de energieontvanger. De energieleverancier van de energieontvanger beschikt over de benodigde data. In tegenstelling tot de energieleverancier van de energiegever die niet beschikt over de verbruiksgegevens van de energieontvanger. Het toepasselijke energiebelastingtarief hangt af van het verbruik.

Ten derde heeft de energieleverancier van de energieontvanger een directe relatie met die energieontvanger als eindafnemer van de elektriciteit. In de energiebelasting wordt gepoogd zo dicht mogelijk op het verbruik te belasten. De energieleverancier kan de door hem verschuldigde energiebelasting via zijn bestaande facturatie innen bij de energieontvanger. Overigens is de energieleverancier vrij om voor het energiedelen een afzonderlijk facturatieproces te regelen. De systeembeheerder en de energieleverancier van de energiegever hebben geen directe relatie met de energieontvanger.

Tot slot is van belang dat de energieleverancier van de energieontvanger zicht heeft op de hoeveelheid geleverde elektriciteit die hij (i) zelf heeft geleverd en (ii) is geleverd in het kader van energiedelen. Daardoor kan hij de totaal verschuldigde energiebelasting, over de door hemzelf geleverde elektriciteit én over de geleverde elektriciteit in het kader van energiedelen, correct berekenen. De energiebelasting kent een degressieve tariefsystematiek. De eerste en tweede schijf (0–2.900 kWh en 2.900–10.000 kWh) hebben het hoogste tarief. Vanaf de derde schijf neemt het tarief af. Als de hoeveelheid geleverde elektriciteit op jaarbasis meer dan 10.000 kWh bedraagt, zijn er verschillende tarieven van toepassing. Dat maakt de energiebelastingberekening complexer: het verbruik moet worden gesplitst per schijf en correct worden toegewezen aan de bijbehorende tarieven. Deze uitvoering vraagt dit om meer nauwkeurige administratie en mogelijk aanvullende inrichting van (IT-)systemen. Wanneer een energieontvanger gedurende een periode van twaalf maanden van verschillende partijen elektriciteit geleverd krijgt, zouden die partijen niet in staat zijn op een correcte manier de schijven te doorlopen. Zij weten namelijk niet hoeveel elektriciteit de energieontvanger van andere partijen geleverd heeft gekregen. Om tot een correcte vaststelling van de verschuldigde energiebelasting te komen, zal de energieontvanger in een dergelijk geval een teruggaveverzoek bij de Belastingdienst moeten indienen. Hiermee zou een groot beroep worden gedaan op het doenvermogen van energieontvangers: zij zouden zelf moeten bijhouden hoeveel elektriciteit zij van welke leverancier ontvangen, berekenen of zij in een lagere schijf terechtkomen, en vervolgens actief een teruggaveverzoek indienen bij de Belastingdienst. Dit vereist administratieve kennis, inzicht in de fiscale systematiek en het vermogen om tijdig en correct te handelen. Daarnaast zou druk op de uitvoering van de energiebelasting door de Belastingdienst toenemen. Door de belastingplicht neer te leggen bij de energieleverancier van de energieontvanger is alle benodigde leveringsdata voor een correcte vaststelling van de verschuldigde energiebelasting in één hand. De energieleverancier kan op de eindfactuur de schijven correct toepassen en, indien nodig, correcties maken in de verschuldigde energiebelasting.

Met het belastingplichtig maken van de energieleverancier van de energieontvanger bij energiedelen wordt geborgd dat energiebelasting wordt geheven zonder dat dit leidt tot een potentieel enorme toename in het aantal belastingplichtigen voor de energiebelasting. Verder wordt hiermee voorkomen dat een groot beroep wordt gedaan op het doenvermogen van huishoudens, bedrijven en overheidsinstellingen en dat deze groepen worden geconfronteerd met administratieve lasten vanwege de belastingplicht. Tot slot wordt voorkomen dat de uitvoering en handhaving van de energiebelasting door de Belastingdienst onder druk komt te staan. De voorgestelde wijzigingen in de energiebelasting zijn daarom doeltreffend en doelmatig. Het belastingplichtig worden van de energieleverancier van de energieontvanger voor de levering van gedeelde elektriciteit zorgt voor extra administratieve lasten voor die energieleveranciers.

Dit onderdeel van het wetsvoorstel kwalificeert niet als een fiscale regeling. Er wordt immers niet voorzien in een verlaging of vrijstelling van de verschuldigde energiebelasting. Derhalve wordt niet voorzien in een separate evaluatie. De wijzigingen in de energiebelasting worden betrokken bij de reguliere periodieke evaluatie van de energiebelasting. De eerstvolgende evaluatie is voorzien voor 2027.

Flexibiliteit in het elektriciteitssysteem

Taken van transmissie- en distributiesysteembeheerders

De gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn en de gewijzigde Elektriciteitsverordening bevatten bepalingen ten aanzien van transparantie voor systeemgebruikers en aangeslotenen over de situatie op het transmissie- of distributiesysteem voor elektriciteit ten aanzien van onder andere beschikbare transportcapaciteit en ontstane netcongestie op de transmissie- of distributiesystemen. De transmissie- en distributiesysteembeheerders dienen hierbij aan te geven of er in gebieden met congestie, waar de transportcapaciteit beperkt is, mogelijkheden zijn tot alternatieve aansluitingen met flexibele aansluit- of transportovereenkomsten, dat wil zeggen aansluitingen waarbij niet de volledige gewenste vaste transportcapaciteit wordt aangeboden. Ook moeten de transmissie- en distributiesysteembeheerders verzoekers om een aansluiting met daarbij behorende transportcapaciteit periodiek informeren over de status en behandeling van hun aanvraag. Deze verplichtingen zijn in het wetsvoorstel opgenomen met een wijziging van de artikelen omtrent aansluiting en transport van elektriciteit en de informatievoorziening aan aangeslotenen en systeemgebruikers in de Energiewet (artikelen 3.38, 3.46 en 3.77). Deze transparantie bieden de transmissie- en distributiesysteembeheerders voor elektriciteit in Nederland reeds in de praktijk. De bepalingen uit het wetsvoorstel zorgen ervoor dat het proces van inzichtverschaffing in de situatie op de transmissie- en distributiesystemen wordt geformaliseerd. In Nederland werken de transmissie- en distributiesysteembeheerders al enige tijd gezamenlijk aan het transparant maken van de situatie op hun systemen: sinds het tweede kwartaal van 2024 middels het dashboard 'Stand van uitvoering' en sinds twee jaar middels de capaciteitskaart. Het dashboard en de capaciteitskaart worden nog met meer inzichten uitgebreid. De informatie op de

capaciteitskaart kent een maandelijks update, het dashboard wordt elk half jaar geactualiseerd. Een kortere actualisatiecyclus is niet logisch omdat de ontwikkelingen ten aanzien van bijvoorbeeld gerealiseerde systeemuitbreidingen niet dermate snel gaan. Voorts wordt ter implementatie van artikel 31, derde lid, bis, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn in de Energiewet opgenomen dat een aanvraag digitaal moet kunnen worden ingediend. In Nederland is dit al mogelijk, waarmee deze aanpassing van de Energiewet geen materiële gevolgen heeft voor de processen bij transmissie- en distributiesysteembeheerders.

In het kader van flexibiliteitsoplossingen biedt het wetsvoorstel transmissie- en distributiesysteembeheerders de ruimte om in een situatie van structurele congestie een aansluiting aan te bieden, waarbij niet de volledige verzochte vaste transportcapaciteit wordt aangeboden, maar de transportcapaciteit op de aansluiting kan worden beperkt (flexibele aansluitovereenkomst). Indien nodig kan het vermogen van de aansluiting voor invoeding op of afname van het transmissie- of distributiesysteem voor bepaalde tijd worden beperkt. Dit kan op meerdere manieren vorm worden gegeven, bijvoorbeeld door de doorlaatwaarde van het vermogen op de aansluiting aan te passen. De verdere invulling wordt uitgewerkt door de transmissie- en distributiesysteembeheerders in hun methoden en voorwaarden, die door de ACM moeten worden goedgekeurd. Voor deze flexibele aansluitovereenkomst worden mogelijk aanvullende eisen gesteld over onder meer de technische inrichting van de aansluiting. Deze aanvullende eisen zijn opgenomen in het voorgestelde gewijzigde onderdeel b van artikel 3.46, derde lid, van de Energiewet. Aangezien het gaat om eisen die het systeem direct raken, is het aan de transmissie- en distributiesysteembeheerders om de bijhorende voorwaarden vorm te geven, rekening houdend met de technische omgeving. Onderdeel hiervan is, indien aan de orde, ook de certificering van installateurs die werkzaamheden aan de installatie uitvoeren. Dit gebeurt in methoden en voorwaarden die door de ACM moeten zijn goedgekeurd (zie artikel 3.119 Energiewet).

De flexibele aansluitovereenkomst zal bestaan naast de reeds bestaande alternatieve transportrechten die al mogelijk zijn volgens de geldende methoden en voorwaarden van de ACM en momenteel door de transmissie- en distributiesysteembeheerders worden geïmplementeerd. Voornaamste verschil is dat reeds bestaande varianten van alternatieve transportrechten een contractuele beperking ten aanzien van de transportcapaciteit opleggen, bijvoorbeeld op specifieke momenten, waar de flexibele aansluitovereenkomst tevens een fysieke beperking op de aansluiting oplegt voor de duur van de congestie.

In Nederland kennen we op dit moment verschillende alternatieve transportrechten, zoals de zogenoemde *non-firm* aansluit- en transportovereenkomst (ATO) en het tijdsblokgebonden transportrecht: een ATO die niet op elke moment van de dag recht geeft op transportcapaciteit. Contractuele beperkingen in het transportdeel van de ATO zorgen dat op piekmomenten het elektriciteitssysteem niet verder wordt belast. In de ATO kunnen sancties worden opgenomen voor het geval dat de aangeslotene toch meer dan de gecontracteerde transportcapaciteit gebruikt. De nieuwe flexibele aansluitovereenkomst bevat voor nieuwe transportverzoeken bij een aansluiting in gebieden met structurele congestie naast een dergelijke contractuele beperking in het transportdeel van de ATO ook afspraken omtrent een (fysieke) beperking in het aansluitdeel van de ATO. Het overschrijden van de gecontracteerde transportcapaciteit, dat een risico is bij de bestaande alternatieve transportrechten, wordt daarmee voorkomen.

Verslag flexibiliteitsbehoeften

De vereiste uitrol van energie uit hernieuwbare bronnen vereist een toenemende beschikbaarheid van flexibiliteitsoplossingen om de integratie ervan in het systeem te waarborgen. Ook is de beschikbaarheid van flexibiliteitsopties vereist om het elektriciteitssysteem in staat te stellen zich aan te passen aan de diverse vormen van elektriciteitsopwekking en – verbruik over de diverse tijdsperioden zoals seizoenen, dagen en uren. Om de niet-fossiele flexibiliteit te bevorderen schrijft de bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsverordening (artikel 19 sexies) voor dat de regulerende instantie of een andere door de lidstaten aangewezen autoriteit of entiteit periodiek een verslag opstelt over de geraamde flexibiliteitsbehoeften in het elektriciteitssysteem op nationaal niveau. Dit doet deze instantie op basis van de input van de transmissie- en distributiesysteembeheerders en een gemeenschappelijke Europese methode waarover een openbare raadpleging wordt gehouden en die door Acer wordt goedgekeurd. Bij de beoordeling van de flexibiliteitsbehoeften van het elektriciteitssysteem moet – gelet op de noodzaak om het energiesysteem koolstofvrij te maken – rekening worden gehouden met alle bestaande en geplande investeringen, met inbegrip van bestaande assets die nog niet op het net zijn aangesloten. Daarnaast moet rekening worden gehouden met flexibiliteitsmiddelen zoals flexibele elektriciteitsopwekking, interconnectoren, vraagrespons, energieopslag of de productie van hernieuwbare brandstoffen. Het verslag dient tweejaarlijks te worden opgesteld en ziet op een periode van ten minste de volgende vijf tot tien jaar (artikel 19 sexies, eerste lid). Het voornemen is om in de ministeriële regeling onder de Energiewet (op grond van artikel 3.23 en artikel 5.1, derde lid, van de Energiewet) de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit de taak te geven om, in samenwerking

met de distributiesysteembeheerders voor elektriciteit, een voorstel voor het verslag op te stellen en in te dienen bij de ACM. Dit is in lijn met de huidige taken van de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit. TenneT stelt nu al jaarlijks de monitor leveringszekerheid op, waarin flexibiliteit een belangrijk onderdeel is en heeft als transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit goed zicht op aanbieders en afnemers van elektriciteit en de uitwisseling van elektriciteit met de omringende landen. Voorts zal de ACM in de ministeriële regeling onder de Energiewet (op grond van artikel 5.1, derde lid, van de Energiewet) de taak krijgen om het verslag goed te keuren waarmee het definitief wordt. Zo nodig kan de ACM aanvulling of wijziging van het voorstel voor het verslag verlangen van de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit, of dit voorstel zelf aanvullen of wijzigen alvorens het verslag goed te keuren en daarmee definitief te maken (conform artikel 19 sexies, eerste lid, laatste alinea).

Leveringszekerheid

Voor het geval de leveringszekerheid van elektriciteit niet meer op orde is, bevatten de artikelen 20 tot en met 27 van de Elektriciteitsverordening (hoofdstuk IV Bevoorradingszekerheid) de voorwaarden waaronder lidstaten maatregelen mogen treffen. Artikel 21, derde lid, van de verordening geeft aan dat de strategische reserve de voorkeur heeft boven andere, ingrijpendere vormen van capaciteitsmechanismen. De mogelijkheid voor het inrichten van een strategische reserve is opgenomen in artikel 5.12 van de Energiewet. Met een strategische reserve wordt bedoeld het door producenten op basis van een overeenkomst beschikbaar houden van een hoeveelheid elektrisch vermogen met als doel deze beschikbaar te stellen aan de transmissiesysteembeheerder bij al dan niet onverwachte gebeurtenissen die de continuïteit van de elektriciteitsvoorziening in gevaar brengen. Een strategische reserve kan bijvoorbeeld bestaan uit elektriciteitsproductiecentrales die anders uit bedrijf zouden worden genomen of juist uit toegezegde vermindering van de elektriciteitsvraag van afnemers.

Uit artikel 21 van de gewijzigde Elektriciteitsverordening blijkt dat een strategische reserve één van de vormen van een capaciteitsmechanisme is die door een lidstaat kan worden ingevoerd. Een capaciteitsmechanisme is een tijdelijke maatregel die kan worden ingevoerd om te garanderen dat de vraag naar elektriciteit onder alle omstandigheden kan worden gedekt, ook tijdens extreme pieken in de vraag of tekorten in het aanbod. Alhoewel de (uit het EMD-pakket voortvloeiende) wijziging van artikel 21, eerste lid, van de Elektriciteitsverordening dit niet noodzakelijk maar wel mogelijk maakt, wordt ervoor gekozen om artikel 5.12 van de Energiewet uit te breiden naar meer vormen van capaciteitsmechanismen. Inzet van een capaciteitsmechanisme houdt in dat partijen een financiële vergoeding krijgen voor het beschikbaar houden van productiecapaciteit, elektriciteitsopslag of vermindering van de vraag (vraagrespons). Deze uitbreiding biedt de Energiewet een ruimere mogelijkheid om de leveringszekerheid te waarborgen indien dit nodig zou blijken.

In lijn met de huidige formulering van artikel 5.12 is bij de voorgestelde verbreding gekozen voor een opdracht aan de transmissiesysteembeheerder. Deze keuze is onder meer ingegeven door de ervaringen in andere Europese landen die reeds een breder capaciteitsmechanisme in werking hebben of besluitvorming daarover voorbereiden. Ook inhoudelijk ligt deze keuze voor de hand gelet op het feit dat de transmissiesysteembeheerder de voor de inrichting van een capaciteitsmechanisme benodigde informatie beschikbaar heeft of kan verkrijgen en de taak ook aansluit bij zijn bestaande taken en verantwoordelijkheden. De keuze impliceert dat artikel 5.12 zich vooralsnog niet richt op decentrale vormen van capaciteitsmechanismen terzake waarvan het niet voor de hand ligt dat de transmissiesysteembeheerder bij de invulling daarvan een rol krijgt. Ook andere mogelijke vormen van capaciteitsmechanismen waarbij de transmissiesysteembeheerder geen rol speelt worden vooralsnog niet mogelijk gemaakt door deze wijziging van artikel 5.12.

3.2.2 Gewijzigde REMIT

De uit het EMD-pakket volgende wijzigingen voor REMIT richten zich op versterkte Europese en regionale samenwerking in het toezicht op de groothandelsmarkt voor energie. Uitvoering van de gewijzigde REMIT in de nationale wet- en regelgeving is nodig van de bepalingen wat betreft informatie-uitwisseling tussen de ACM en andere instellingen, de mogelijkheid voor de ACM om taken en verantwoordelijkheden over te dragen aan Acer of een andere nationale regulerende instantie (hierna: NRI), de onderzoeksbevoegdheden van Acer op Nederlands grondgebied, bijstand van de ACM hierbij en de sanctiebevoegdheden van de ACM bij overtredingen van REMIT.

Informatie-uitwisseling

Op grond van de gewijzigde REMIT moet de ACM gegevens en inlichtingen kunnen verstrekken aan Acer, de Europese Autoriteit voor effecten en markten (hierna: ESMA), de Autoriteit Financiële Markten

(hierna: AFM), de nationale belastingdienst en Eurofisc^{42- 43} Op dit moment bestaat er een wettelijke grondslag voor de ACM om inlichtingen en gegevens te verstrekken aan Acer, de AFM en de Belastingdienst. De bevoegdheidsgrondslag voor gegevensverstrekking aan de AFM en Belastingdienst is neergelegd in artikel 7, derde lid, aanhef en onder a, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en verder uitgewerkt in artikel 1, eerste lid, aanhef en onderdelen c en t, van de Regeling gegevensverstrekking ACM 2019. De bevoegdheidsgrondslag om gegevens te verstrekken aan Acer volgt uit artikel 5.25, eerste lid, van de Energiewet.

Genoemde bepalingen uit de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en de Energiewet bevatten thans geen specifieke bevoegdheidsgrondslag op basis waarvan de ACM inlichtingen en gegevens kan delen met de Europese instanties ESMA of Eurofisc. Dit wetsvoorstel voorziet daarom in een bevoegdheidsgrondslag in de Energiewet op basis waarvan de ACM, naast met Acer, ook bepaalde informatie kan uitwisselen met de Europese instanties ESMA en Eurofisc. Dit wordt gedaan door wijziging van artikel 5.25, eerste lid, van de Energiewet.

Delegatie van taken en verantwoordelijkheden van de ACM naar Acer of andere NRI

De gewijzigde REMIT geeft de ACM, met instemming van de gedelegeerde, de bevoegdheid om taken en verantwoordelijkheden die REMIT haar toekent aan Acer of aan een andere NRI te delegeren. Een dergelijke overdracht van taken of verantwoordelijkheden door de ACM aan een andere NRI of Acer kan van meerwaarde zijn bij het toezicht op grensoverschrijdende zaken onder REMIT. Zo kan bijvoorbeeld dubbel werk voorkomen worden en de lasten voor marktdeelnemers verminderd worden door rapportagebevoegdheden over te dragen aan een andere NRI of Acer. REMIT zelf bevat geen nadere regels of beperkingen voor NRI's om delegatieovereenkomsten met Acer of andere NRI's onder REMIT te sluiten. Wel geeft de gewijzigde REMIT lidstaten de mogelijkheid om op nationaal niveau voorwaarden aan deze delegatiebevoegdheid van de NRI te verbinden of de werkingssfeer van de delegatie beperken tot wat nodig is voor een doeltreffend toezicht op marktdeelnemers of marktdeelnemersgroepen in grensoverschrijdende situaties.

Voorgesteld wordt om invulling te geven aan genoemde mogelijkheid voor lidstaten om nadere regels te stellen ten behoeve van delegatie onder REMIT. Bij algemene maatregel van bestuur zal worden afgebakend welke taken of verantwoordelijkheden onder REMIT zich lenen voor overdracht aan Acer of een andere NRI om een doeltreffend toezicht op marktdeelnemers of marktdeelnemersgroepen in grensoverschrijdende situaties mogelijk te maken.

Het voornemen is om het overdragen van toezichtsbevoegdheden in het kader van REMIT, zoals het uitvoeren van een inspectie ter plaatse of het afnemen van verklaringen, aan Acer of een andere NRI mogelijk te maken, omdat dit nodig kan zijn voor een effectief toezicht op marktdeelnemers of marktdeelnemersgroepen in grensoverschrijdende gevallen. Bijvoorbeeld wanneer marktdeelnemers of marktdeelnemersgroepen betrokken zijn bij handelingen op de nationale groothandelsmarkt maar buiten Nederland zijn gevestigd of mogelijk relevante informatie buiten Nederland bewaren.

Voor handhavingsbevoegdheden in het kader van REMIT, zoals sanctiebevoegdheden, ligt dit anders. Voor Acer geldt in ieder geval dat REMIT uitdrukkelijk geen sanctiebevoegdheden aan deze instantie toekent en Acer hier dus ook niet mee kan worden belast door een NRI. Ook praktisch gezien is dit niet uitvoerbaar omdat er geen bepalingen zijn voor het toepasselijk recht of rechterlijke toetsing. Het overdragen van handhavingsbevoegdheden onder REMIT aan een andere NRI is juridisch gecompliceerd en wordt voorts vooralsnog niet nodig geacht om een effectief toezicht mogelijk te maken in grensoverschrijdende situaties.

Uit dit alles volgt dat andere NRI's en Acer de ACM op basis van de gewijzigde REMIT zo nodig op verzoek van de ACM, bijstand kunnen verlenen tijdens een onderzoek. Het voornemen is om de ACM toe te staan ook toezichtsbevoegdheden in het kader van REMIT over te dragen aan een andere NRI of Acer. Vervolgens kan de ACM na afronding van een onderzoek zo nodig handhavend optreden en bijvoorbeeld sancties opleggen voor geconstateerde overtredingen van REMIT die op de nationale groothandelsmarkt zijn begaan, ongeacht waar de betrokken marktdeelnemer is gevestigd. Tot slot kunnen op basis van dit wetsvoorstel bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere voorwaarden of procedurevoorschriften worden gesteld voor het overdragen van onderzoeksbevoegdheden aan Acer of een andere NRI. Dit is ook op een later moment mogelijk wanneer de

⁴² Eurofisc is een Europees samenwerkingsnetwerk waarin belastingdiensten van alle EU-lidstaten informatie delen om grensoverschrijdende btw-fraude tegen te gaan. De juridische basis voor Eurofisc ligt in EU-Verordening nr. 904/2010, die administratieve samenwerking en fraudebestrijding op btw-gebied regelt. Alle 27 EU-lidstaten nemen momenteel deel aan het netwerk.

⁴³ Zie artikel 1, derde lid; artikel 9 derde lid; en artikel 16, tweede en derde lid, punt a en e van de gewijzigde REMIT-Verordening.

gewijzigde REMIT al enige tijd van kracht is en er praktische ervaring met de delegatiemogelijkheid uit REMIT is opgedaan.

Kortom, met het stellen van nadere regels aan de delegatiemogelijkheid van de ACM wordt beoogd het toezicht onder de gewijzigde REMIT doeltreffend en doelmatig te houden, met behoud van rechtszekerheid voor marktdeelnemers. Grensoverschrijdende samenwerking tussen toezichthouders blijft daarmee mogelijk, binnen een duidelijke en juridisch houdbare verantwoordelijkheidsverdeling.

Toezichtsbevoegdheden van Acer in Nederland

Op grond van de gewijzigde REMIT krijgt Acer de bevoegdheid om inbreuken op REMIT te onderzoeken indien (a) handelingen worden of zijn uitgevoerd met betrekking tot voor de groothandel bestemde energieproducten met levering in ten minste twee lidstaten (b) de bevoegde NRI niet tijdig op verzoek van Acer een onderzoek start naar een vermoede inbreuk, indien sprake is van een overtreding met grensoverschrijdende gevolgen, of (c) de NRI aan Acer verzoekt om zijn bevoegdheden uit te oefenen met betrekking tot handelingen met een grensoverschrijdende dimensie.

Om vermoedelijke inbreuken te onderzoeken krijgt Acer in de gewijzigde REMIT diverse toezichtsbevoegdheden toegekend. Ten eerste geeft de gewijzigde REMIT Acer de bevoegdheid ter plaatste onderzoek te doen. Ten tweede geeft REMIT Acer de bevoegdheid om informatie te verzoeken. Ten derde is Acer bevoegd tot het afnemen van verklaringen. Ten behoeve van het eerste punt, de inspecties ter plaatse, mag Acer al dan niet vooraf aangekondigde bedrijfsbezoeken verrichten en ook particuliere gebouwen inspecteren indien er een redelijke verdenking is dat daar bedrijfsgegevens worden gehouden. Indien op grond van het nationale recht voor een inspectie ter plaatse een toestemming van een nationale gerechtelijke instantie benodigd is, dient Acer die aan te vragen. Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld een artikel 5.17c aan de Energiewet toe te voegen dat regelt dat voor een inspectie van een woning voorafgaande toestemming van de rechter-commissaris is vereist. Dit geschiedt via een verzoek tot machtiging van Acer aan de rechter-commissaris, belast met de behandeling van strafzaken van de rechtbank Rotterdam, waarna de rechter-commissaris dit verzoek toetst.

Bijstand van de ACM aan Acer of nationaal regulerende instanties

Om de onderzoeksbevoegdheden van Acer in de praktijk goed vorm te geven zijn er in de gewijzigde REMIT bepalingen opgenomen die zien op de samenwerking en bijstand tussen de ACM, andere NRI's en Acer. Voor de toezichtsbevoegdheden van Acer geldt dat de nationale regulerende instanties, in Nederland dus de ACM, Acer bijstand moeten verlenen tijdens een onderzoek.⁴⁴ De ACM moet op verzoek van Acer, of na een eigen verzoek daartoe aan Acer, bijstand verlenen bij een inspectie ter plaatse door Acer. Voorts moet de ACM, wanneer een persoon zich tegen de inspectie verzet, bijstand verlenen zodat Acer de inspectie uit kan oefenen en indien passend een beroep doen op de politie of een gelijkwaardige rechtshandhavingsautoriteit. De ACM moet Acer ook bijstand verlenen bij een verzoek om informatie van Acer. Zo stelt de gewijzigde REMIT dat de ACM, indien een persoon geen gevolg geeft aan een verzoek om informatie van Acer, de nodige bijstand moet verlenen om nakoming te verzekeren, onder meer door geldboetes op te leggen overeenkomstig het nationale recht. Ook kan de ACM bijstand verlenen aan Acer bij ondervragingen. Om invulling aan deze bijstandsbepalingen uit REMIT te geven voorziet het wetsvoorstel in een nieuwe bepaling in de Energiewet, artikel 5.17a, dat toezichthoudende ambtenaren van de ACM belast zijn met het verlenen van bijstand aan Acer bij uitvoering van inspecties, het opvragen van informatie en het afnemen van verklaringen.

De procedurele waarborgen tegen uitoefening van onderzoeksbevoegdheden van Acer zijn geregeld in REMIT (zie artikel 13 quinquies van de gewijzigde REMIT). Dat geldt ook voor de procedurele waarborgen tegen besluiten van Acer tot het opleggen van een dwangsom om aan het onderzoek onderworpen personen te dwingen zich aan een inspectie ter plaatse te onderwerpen of door Acer gevraagde informatie te verstrekken (zie artikel 13 nonies van de gewijzigde REMIT). Het EU Hof van Justitie is bevoegd om dergelijke dwangsombesluiten van Acer te toetsen (zie artikel 13 undecies van de gewijzigde REMIT). Indien toezichthoudende ambtenaren van de ACM bijstand verlenen aan een onderzoek van Acer en zijn zij eveneens gebonden aan de procedurele waarborgen die daarbij gelden.

Daarnaast bevat de gewijzigde REMIT een bepaling dat NRI's en Acer elkaar bijstand verlenen tijdens een onderzoek. Ook kan een NRI taken en verantwoordelijkheden op grond van de verordening delegeren aan Acer of een andere NRI. Gelet hierop geeft het wetsvoorstel, met de voorgestelde toevoeging van artikel 5.17b aan de Energiewet, toezichthoudende ambtenaren van de ACM de bevoegdheid om, bij een verzoek daartoe van Acer of een andere NRI, namens en voor rekening van

⁴⁴ Zie artikel 13 sexies REMIT.

deze toezichthouder een inspectie te verrichten of een verklaring af te nemen. Toezichthoudende ambtenaren van de ACM kunnen ook bijstand verlenen om nakoming af te dwingen van verzoeken om informatie van een andere NRI aan in Nederland gevestigde partijen. Tot slot regelt het wetsvoorstel dat toezichthoudende ambtenaren van de ACM een taak of verantwoordelijkheid voor een andere NRI kunnen uitvoeren wanneer deze op grond van REMIT aan de ACM is gedelegeerd. Bij de uitvoering van deze taken maken de toezichthoudende ambtenaren van de ACM gebruik van de nationale bevoegdheden in de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en de Algemene wet bestuursrecht en gelden de daarbij behorende procedurele waarborgen.

Handhavingsbevoegdheden Acer onder REMIT

Acer is op grond van de voormalige en de gewijzigde REMIT niet bevoegd tot het handhaven van inbreuken op het verbod op marktmanipulatie, het gebod voorwetenschap te publiceren en het verbod op handel op voorwetenschap. Acer kan enkel toezicht houden en onderzoek doen naar inbreuken op die verboden of geboden. De handhaving van inbreuken op de verordening blijft, ook onder de gewijzigde REMIT, bij de NRI's liggen.

Om Acer in staat te stellen effectief toezicht te kunnen houden is in de bij het EMD-pakket gewijzigde REMIT wel de bevoegdheid opgenomen voor Acer om een last onder dwangsom op te leggen aan (rechts)personen die zich niet onderwerpen aan een inspectie ter plaatse van Acer. Voorts is Acer bevoegd tot het opleggen van een last onder dwangsom aan (rechts)personen die niet het informatieverzoek van Acer (tijdig) beantwoorden. Het besluit tot oplegging van een dergelijke dwangsom kan worden aangevochten bij het Hof van Justitie van de Europese Unie. Dat besluit kan alleen door deze rechterlijke instantie worden getoetst. De tenuitvoerlegging van de last onder dwangsom gebeurt in de lidstaten overeenkomstig de toepasselijke nationale voorschriften.

Nederland moet op grond van artikel 13 decies, tweede lid, van REMIT een nationale instantie aanwijzen die verantwoordelijk is voor de inning van de door Acer opgelegde last onder dwangsom en dit melden bij Acer en het Hof van Justitie van de Europese Unie. De ACM is de meest geschikte partij om deze taak tot inning op zich te nemen. Ten eerste is de ACM, op grond van artikel 5.1, eerste lid, van de Energiewet, de nationale regulerende instantie onder REMIT in Nederland en ligt het toezicht en de handhaving van overtredingen van REMIT bij de ACM. Door deze institutionele positie ligt het voor de hand dat de ACM met deze taak belast wordt. Ten tweede is een individuele en onafhankelijke beoordeling van de last onder dwangsom opgelegd door Acer niet aan de orde. Artikel 13 decies, tweede lid, van de gewijzigde REMIT stelt immers dat enkel de authenticiteit van de titel geverifieerd mag worden. Het kabinet ziet daarom geen bezwaren om deze taak bij een zelfstandig bestuursorgaan te beleggen. Er is daarom voor gekozen om in het wetsvoorstel, met de voorgestelde toevoeging van artikel 5.21a aan de Energiewet, de ACM als nationale instantie voor inning van de last onder dwangsom voor Acer aan te wijzen. Een door Acer genomen besluit tot oplegging van een dwangsom vormt op grond van artikel 13 decies, tweede lid, van de gewijzigde REMIT een executoriale titel. Deze kan aan de ACM worden overhandigd, waarna de ACM de authenticiteit van het besluit toetst en zij vervolgens het besluit volgens de toepasselijke nationale procedurevoorschriften van de betrokken lidstaat ten uitvoer legt.

Handhavingsbevoegdheden ACM onder REMIT

Handhaving van de kernartikelen van REMIT blijft bij de nationale regulerende instanties, waaronder de ACM, belegd. Dit geldt zowel voor de handhaving van overtredingen op het de nationale groothandelsmarkten als overtredingen met grensoverschrijdende gevolgen waar Acer onderzoek naar heeft gedaan. Wat betreft dat laatste stelt artikel 13, elfde lid, van de gewijzigde REMIT dat Acer kan verlangen dat een nationale regulerende instantie zoals de ACM de nodige maatregelen neemt naar aanleiding van een onderzoeksrapport van Acer. Uiteraard blijft het de verantwoordelijkheid van de ACM dat er gehandhaafd wordt op basis van een gedegen onderzoeksrapport. REMIT belet de ACM niet om, indien nodig, het onderzoeksrapport van Acer aan te vullen.

Voor handhaving van REMIT geldt momenteel een duaal stelsel; er kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk gehandhaafd worden. Daar is tijdens de implementatie van REMIT in 2013 voor gekozen omdat op grond van artikel 13, tweede lid, onderdelen f en g, van REMIT een rechter moet kunnen worden gevraagd om vermogensbestanddelen te bevriezen of in beslag te nemen of een tijdelijk verbod op beroepsuitoefening op te leggen. In het Nederlandse rechtstelsel zijn dit bevoegdheden die passen binnen een strafrechtelijke context. Op grond van de wijzigingsverordening REMIT wordt artikel 13 REMIT uitgebreid met een aantal andere geboden en verboden. Om ook hiervoor mogelijk te maken dat vermogensbestanddelen kunnen worden bevroren of in beslag genomen kunnen worden of een tijdelijk verbod op beroepsuitoefening opgelegd kan worden, wordt hiervoor met het wetsvoorstel artikel 2.66 van de Energiewet aangepast.

Artikel 18 van de gewijzigde REMIT stelt eisen aan de hoogte van de bestuursrechtelijke boetemaxima voor bestuurlijke geldboetes die op grond van inbreuken van REMIT opgelegd kunnen worden door de ACM. Hiervoor wordt voorgesteld om de boetebepaling in de Energiewet aan te passen. De gewijzigde REMIT stelt geen eisen aan de strafrechtelijke boetemaxima en de huidige boetemaxima onder de Wet economische delicten (WED) worden daarom met dit wetsvoorstel niet aangepast. Ingevolge artikel 21 bis, tweede lid, van de gewijzigde REMIT beoordeelt de Europese Commissie uiterlijk op 1 juni 2025 de doeltreffendheid van de invoering van strafrechtelijke sancties. De Europese Commissie kan daarbij ook een wetgevingsvoorstel indienen. Indien daaruit een verdere wijziging van REMIT volgt waarmee eisen worden gesteld aan de strafrechtelijke boetemaxima, dan zal worden bezien of en zo ja op welke wijze de WED zou moeten worden aangepast.

Bij de harmonisering van de bestuursrechtelijke boetemaxima onder artikel 18, vierde en vijfde lid, van de gewijzigde REMIT wordt ten eerste onderscheid gemaakt tussen natuurlijke personen en rechtspersoon.³ Ten tweede dienen de nationale bestuurlijke boetekaders voor REMIT in overeenstemming te worden gebracht met gespecificeerde minimale maximumboetes uit de gewijzigde REMIT. De minimale maximumboetes in REMIT zijn voorgeschreven voor overtredingen op (I) de verboden op handel met voorwetenschap (artikel 3 REMIT) en marktmanipulatie (artikel 5 REMIT), (II) de verplichting voor marktdeelnemers om voorwetenschap te openbaren (artikel 4 REMIT) en verplichtingen van personen die beroepshalve transacties tot stand brengen of uitvoeren (artikel 15 REMIT), en (III) de plicht voor marktpartijen tot gegevensverzameling (artikel 8 REMIT) en registratie bij de NRI's (artikel 9 REMIT).

Ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de gewijzigde REMIT wordt in het wetsvoorstel onderscheid gemaakt tussen bestuurlijke boetes voor natuurlijke personen (voorgesteld artikel 5.21, vijfde lid, van de Energiewet) en voor rechtspersonen (voorgesteld artikel 5.21, zesde lid, van de Energiewet). Vervolgens schrijft het wetsvoorstel (door middel van een wijziging van artikel 5.21 van de Energiewet) de bestuurlijke maximumboetes voor de voornoemde overtredingen onder I, II en III voor. Hierbij wordt deels afgeweken van de in de aanwijzingen voor de regelgeving voor de maximale bestuurlijke boetehoogte voorgeschreven verwijzing naar de boetecategorieën van het Wetboek van Strafrecht. Dit is noodzakelijk om te voldoen aan de voorgeschreven regels voor minimale boetemaxima onder de gewijzigde REMIT. Waar mogelijk worden de bestaande boetecategorieën onder de Energiewet met verwijzing naar de boetecategorieën van het Wetboek van Strafrecht ongewijzigd gelaten. De bestaande boetebepaling voor recidive in de Energiewet wordt eveneens gehandhaafd en uitgebreid voor de nieuwe beboetbare bepalingen uit de gewijzigde REMIT (voorgesteld artikel 5.21, achtste lid, van de Energiewet). Dit sluit aan bij het huidige artikel 5.21, vierde lid, van de Energiewet waarin voor overtredingen van REMIT al een dergelijke recidivebepaling is opgenomen.

Er gelden onder de gewijzigde REMIT geen voorgeschreven boetemaxima wat betreft de boetebevoegdheid van NRI's bij overtreding van artikel 7 quater (verstrekken van Ing-marktgegevens aan het Agentschap) of artikel 13 ter, vierde lid, (geen gevolg geven aan verzoek om informatie van Acer) van de gewijzigde REMIT. Voor artikel 7 quater wordt aangesloten bij de minimale boetemaxima die artikel 18 van de gewijzigde REMIT voorschrijft. Voor artikel 13 ter, vierde lid, wordt aangesloten bij de boetemaxima die gelden onder de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt bij de uitoefening van vergelijkbare bevoegdheden op andere toezichtgebieden. Wat betreft het gebod onder artikel 5 bis, tweede lid, van de gewijzigde REMIT (in kennis stellen nationale regulerende instantie en Acer dat de marktdeelnemer zich met algoritmische handel bezighoudt), schrijft de gewijzigde REMIT niet verplichtend voor dat deze met boetes gehandhaafd moeten kunnen worden en is daarom geen boetebevoegdheid bij niet naleving opgenomen. Wel kan een herstelsanctie, in de vorm van een last onder dwangsom, of een bindende gedragslijn worden opgelegd. Hiermee kan naleving van het voorschrift ook voldoende effectief worden afgedwongen.

Artikel 18, zevende lid, van de gewijzigde REMIT schrijft voor met welke omstandigheden de nationale regulerende instanties bij het bepalen van het soort en het niveau van de bestuursrechtelijke geldboetes en andere bestuursrechtelijke maatregelen, indien passend, rekening moeten houden. Zo moet de ACM bij het opleggen van boetes rekening kunnen houden met de omvang van winsten of verliezen die de overtreder heeft gemaakt, respectievelijk vermeden, voor zover die kunnen worden bepaald. Er zit hierin overlap met de boetemaxima die volgen uit artikel 18, derde en vierde lid, van de gewijzigde REMIT. Immers zijn de boetemaxima, indien het direct of indirect financieel voordeel hoger is dan de boetemaxima genoemd in artikel 18, vierde lid en vijfde lid, gelijk aan het direct of indirect financieel voordeel. Dit is ook in het wetsvoorstel overgenomen. Een maximumboete gelijk aan het direct of indirect financieel voordeel lijkt, indien deze boven de boetemaxima zoals bepaald in de toegevoegde leden vijf en zes van artikel 5.21, voldoende afschrikwekkend. Aan artikel 18, zevende lid, van de gewijzigde REMIT wordt, voor zover nodig, in de Boetebeleidsregel ACM 2014 verder uitvoering gegeven.

De ACM heeft in haar UHT-reactie aangegeven dat voor de effectieve handhaving het verlengen van

de vervalt termijn gewenst is (zie paragraaf 7.1 van deze toelichting). Het kabinet erkent dat bij grensoverschrijdende onderzoeken, waarin Acer onderzoek doet en vervolgens handhaving van de ACM en andere regulerende instanties verlangd wordt, de uiteindelijke handhaving langer kan duren dan de huidige vervalt termijn van vijf jaar uit art. 5:45 van de Awb. Om te verzekeren dat er effectief uitvoering kan worden gegeven aan de gewijzigde REMIT-verordening zullen onderzoekshandelingen van Acer de vervalt termijn stuiten zodat na overdracht van een onderzoeksverslag door Acer aan de ACM nog handhaving kan plaatsvinden. Om de rechtszekerheid van marktpartijen te waarborgen wordt wel verlangd dat de ACM binnen drie jaar na overdracht van het onderzoeksverslag door Acer een handhavingsbesluit neemt en dat dit niet meer dan tien jaar na het einde van de overtreding, vermeerderd met de opschortingsperiode ingevolge artikel 5:45, derde lid, van de Awb, mag zijn. Zo wordt voorkomen dat marktpartijen te lang in rechtsonzekerheid verkeren.

3.3 Openbare dienstverplichting

Zoals in paragraaf 1.1 benoemd, is ervoor gekozen in dit wetsvoorstel tevens een voorstel op te nemen voor een bevoegdheid om een openbare dienstverplichting in het belang van nationale (economische) veiligheid op te leggen (voorgesteld artikel 5.13a Energiewet). Deze bevoegdheid sluit aan bij de ambities van dit kabinet om de weerbaarheid van Nederland tegen dreigingen tegen de nationale veiligheid te vergroten.⁴⁵

In het regeerprogramma is het belang van het blijven functioneren van onze samenleving en economie benadrukt, in tijden waar sprake is van zorgwekkende ontwikkelingen in binnen- en buitenland waardoor dreigingen tegen de nationale veiligheid zich opstapelen en elkaar versterken. Het kabinet zet daarom in op de versterking van de weerbaarheid van overheid, bedrijven en burgers tegen verhoogde militaire en hybride dreigingen, het waarborgen van de continuïteit van vitale infrastructuur en processen, en het blijven beschermen van de economische veiligheid. Leveringszekerheid en betrouwbaarheid van energievoorziening is hiervoor cruciaal. Het kabinet wil vitale infrastructuur, waaronder defensielocaties en -materieel, zekerstellen en beter voorbereid zijn op – en weerbaar zijn voor – verstoringen door bijvoorbeeld cyberaanvallen. De Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden blijft daarbij koersbepalend. In de Veiligheidsstrategie voor het Koninkrijk der Nederlanden⁴⁶ zijn de zes nationale veiligheidsbelangen neergelegd, economische veiligheid is er daar één van. Economische veiligheid is daarin gedefinieerd als het ongestoord functioneren van het Koninkrijk der Nederlanden als een effectieve en efficiënte economie.

Dagelijks wordt gebruik gemaakt van elektriciteit en gas door huishoudens, overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties om het licht aan te doen, huiskamers te verwarmen, productieprocessen draaiende te houden en om economische activiteiten te ontplooiën. Omgekeerd geldt dat verstoringen of onderbrekingen van de elektriciteit- en gasvoorziening de kwetsbaarheid van ons energiesysteem blootleggen.

Sinds de oorlog in Oekraïne is deze kwetsbaarheid steeds indringender op het netvlies van veel Nederlanders komen te staan. Sindsdien is ook in toenemende mate en steeds dichterbij huis zichtbaar en tastbaar geworden welke dreigingen hiermee samenhangen: sabotage van gaspijpleidingen, (cyber)aanvallen op kritieke infrastructuur en ontwrichting van vitale processen. De veranderde geopolitieke context zorgt voor extra uitdagingen om een betrouwbare energievoorziening te garanderen.

Een betrouwbare energievoorziening is ook van cruciaal belang voor de bedrijfstakken en overheidsinstellingen die op essentiële wijze bijdragen aan de bescherming van de nationale veiligheid. Binnen de overheid betreft dit onder andere defensie, de nationale politie en andere opsporingsdiensten, alsook inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Voor de uitoefening van hun taken en verantwoordelijkheden zijn zij ook afhankelijk van bepaalde ondernemingen. Dit betreft bedrijven of organisaties die binnen de geopolitieke context unieke productieprocessen, kennis of toelevering verzekeren. Een ongestoorde exploitatie door deze ondernemingen van deze unieke productieprocessen, kennis of toelevering, met inbegrip van doorontwikkeling van productiefaciliteiten en technologie, is belangrijk voor het beschermen van onze nationale veiligheid.

Een verstoring van de energievoorziening of stagnatie van de toelevering van energie voor bepaalde (groepen) aangeslotenen kan onder omstandigheden de nationale (economische) veiligheid bedreij-

⁴⁵ Hoofdstuk 8 van het regeerprogramma.

⁴⁶ Kamerstuk 30 821, nr. 178, bijlage.

gen.⁴⁷ Voorstelbaar is dat bestaande wettelijke sturingsinstrumenten dan ontoereikend zijn. Hierbij kan het bijvoorbeeld gaan om situaties waarbij een verstoring van de energievoorziening van grote groepen afnemers dreigt, waardoor het openbare leven aanmerkelijk zou worden ontwricht. Het kan ook gaan om situaties waarin het, gelet op bijvoorbeeld de schaarse capaciteit op het transmissie- of distributiesysteem voor elektriciteit, binnen het reguliere wettelijke kader niet mogelijk is om een betrouwbare energievoorziening van een afnemer die voor de nationale economische veiligheid cruciaal is, tijdig te garanderen. Het is wenselijk om in die gevallen een openbare dienstverplichting op te kunnen leggen in de vorm van een bindende aanwijzing aan een of meer energiebedrijven, zoals systeembeheerders, energieleveranciers of producenten, teneinde de beschikbaarheid van energie op de energiemarkt of de leveringszekerheid voor bepaalde aangesloten te garanderen. Een openbare dienstverplichting is een verplichting die van overheidswege aan een onderneming wordt opgelegd om bepaalde diensten of goederen te leveren. In het artikelsgewijze deel van deze toelichting wordt nader ingegaan op dit type verplichtingen.

Het opleggen van de openbare dienstverplichting op basis van de voorgestelde bevoegdheid is aangewezen in gevallen waarin de reguliere sturingsinstrumenten op basis van de EU-regelgeving en de Energiewet niet toereikend zijn. Wanneer toepassing van de gebruikelijke waarborgen niet voldoende is om de leveringszekerheid te garanderen, zodanig dat het belang van nationale veiligheid tot het opleggen van een bepaalde verplichting noopt, kan het wenselijk zijn een energiebedrijf een specifieke verplichting op te leggen.

Aangezien niet is te voorzien welke situaties zich zullen voordoen en welke verplichting op dat moment het meest passend is, kunnen de openbaredienstverplichtingen niet op voorhand nader worden geconcretiseerd.

Het opleggen van een dergelijke verplichting gebeurt op basis van dit wetsvoorstel door het opleggen van een bindende aanwijzing van de Minister van Klimaat en Groene Groei (hierna: KGG) in overeenstemming met een medebetrokken minister. Nu de bescherming van de nationale veiligheid als reden hiervoor geldt, heeft in ieder geval de Minister van Justitie en Veiligheid een rol in deze. Bij de aanwijzing zal de Minister van KGG moeten motiveren waarom de aanwijzing is gerechtvaardigd ter bescherming van de nationale (economische) veiligheid en zal de concrete verplichting worden geformuleerd.

De uitoefening van de bevoegdheid om een openbare dienstverplichting op te leggen is aan (Europese) beperkingen onderhevig. In de artikelsgewijze toelichting wordt hierop en op een aantal andere aspecten ingegaan.

Dit onderdeel van het wetsvoorstel is geen onderdeel geweest van de internetconsultatie. De uitvoering van deze bevoegdheid ligt bij de Minister van KGG. Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoetsen zijn om die reden niet gevraagd. Over de bevoegdheid heeft ambtelijk afstemming plaatsgevonden met de ACM. Aangezien het voorgestelde artikel 5.13a enkel een bevoegdheid bevat, zijn er als gevolg van de introductie van dit artikel nog geen (regeldruk)effecten. Dit onderdeel wordt dan ook verder niet besproken in de navolgende paragrafen van het algemeen deel van deze toelichting.

4. Gevolgen voor burgers en bedrijven

De richtlijn en verordeningen bevatten rechtstreekse verplichtingen voor marktdeelnemers op de elektriciteits- en gasmarkt. Deze rechtstreeks werkende verplichtingen vallen buiten de scope van het nationale beleid gericht op de vermindering van regeldruk. Tijdens de onderhandelingen heeft Nederland gestreefd naar zo efficiënt mogelijke bepalingen om hiermee de administratieve verplichtingen zoveel mogelijk te beperken. Op basis van de verordeningen dient de Europese Commissie nog uitvoeringshandelingen vast te stellen. Nederland zal in de comitologieprocedure tot het vaststellen van deze uitvoeringshandelingen streven naar het zoveel mogelijk beperken van regeldruk voor marktpartijen. Onderstaand wordt uiteengezet wat de gevolgen van het wetsvoorstel zijn voor burgers en bedrijven.

⁴⁷ Het Hof van Justitie van de EU heeft erkend dat een energiebron van fundamenteel belang is voor het bestaan van een staat en dat onder meer de werking van de economie ervan afhankelijk is. Zie bijvoorbeeld het arrest 'Campus Oil Limited' van het Hof van Justitie van de Europese Unie (CELEX:61983CJ0072_SUM).

4.1 Het doenvermogen voor burgers

4.1.1 Algemeen

De 'Aanwijzingen voor de regelgeving' vereisen het in kaart brengen van de lasten voor burgers. Het gaat dan om de lasten die direct voortvloeien uit het betreffende wetsvoorstel. Het gaat om de gevolgen voor (i) burgers die ingeschreven in de gemeentelijke basisregistratie en veertien jaar of ouder zijn, en (ii) georganiseerde burgers: instellingen zonder winstoogmerk zijnde stichtingen en verenigingen. In dit wetsvoorstel zijn verschillende gevolgen voor deze groep te onderscheiden, die hieronder kort worden besproken. De term 'burgers' kent de Energiewet zelf niet, maar zal veelal samenvallen met de 'huishoudelijke eindafnemer' of met de 'aangeslotene met een kleine aansluiting'.

Het wetsvoorstel heeft op verschillende manieren effecten op de positie van burgers. Gedeeltelijk komen deze gevolgen ook al aan de orde in de paragraaf over doenvermogen (4.1.2). Op de gevolgen voor de verwerking van persoonsgegevens gaat paragraaf 4.3 apart in.

Specifiek voor eindafnemers bevat het wetsvoorstel op enkele punten extra bescherming. Deze bescherming ziet op de verruimde informatieplicht van energieleveranciers alvorens een eindafnemer een leveringsovereenkomst afsluit. Ook moeten leveranciers zorgen voor passende afdekkingstrategieën voor de inkoop van hun energie teneinde risico's voor de continuïteit van (leverings)overeenkomsten met eindafnemers te beperken. Verder zorgen kleine aanpassingen in de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn op het terrein van afsluitbescherming en maatregelen in het kader van faillissement van een energieleverancier voor extra bescherming van eindafnemers. Deze zijn echter niet in het wetsvoorstel opgenomen, maar zijn ofwel reeds onderdeel van het Energiebesluit of worden nog opgenomen in de nieuwe Energieregeling ten behoeve van de Energiewet (zie paragraaf 1.3.2). Hetzelfde geldt voor de gevolgen voor burgers volgend uit die regels.⁴⁸ In deze lagere regelgeving wordt onder meer ingegaan op de gevolgen van de regels voor burgers.

Naast betere consumentenbescherming bevat het wetsvoorstel bepalingen waarmee de burger (en ook bedrijven) zelf opgewekte energie kan delen met andere burgers en bedrijven, juist ook wanneer beide partijen zijn aangesloten bij verschillende leveranciers. De individuele burger hoeft hier geen gebruik van te maken. De verwachting is dat individuele burgers, afhankelijk van hun keuzes, daadwerkelijk kunnen profiteren van deze maatregelen.

Als actieve afnemers daadwerkelijk gebruik maken van het recht op energiedelen, dienen zij hiertoe een aantal stappen te zetten. Hoewel het gebruik van het recht op energiedelen facultatief is, zorgt de keuze om ervan gebruik te maken wel voor extra lasten voor burgers. In het kader van de doelgroep gaat het hier concreet om eindafnemers met een kleine aansluiting alsmede georganiseerde burgers in bijvoorbeeld een energiegemeenschap of in een Vve. Zoals is toegelicht in paragraaf 3.2.1 ('Belangrijkste wijzigingen van de implementatie van het EMD-pakket voor de praktijk') zijn er diverse handelingen vereist voor het succesvol kunnen delen van energie.

Teneinde de lastendruk te beperken, kunnen actieve afnemers die energiedelen ervoor kiezen om gebruik te maken van een organisator voor energiedelen die de benodigde administratieve handelingen kan uitvoeren. Ook zorgt het in de Energiewet geïntroduceerde herziene stelsel van gegevensuitwisseling voor verlaging van administratieve lasten omdat hierin verschillende gegevensprocessen reeds worden vastgelegd die de individuele burger inzicht geeft in datagegevens en veel administratieve handelingen uit handen neemt. Tenslotte wordt, om de administratieve lastendruk voor burgers bij het delen van energie te beperken, voorgesteld de belastingplicht neer te leggen bij de leverancier van de energieontvanger (zie paragraaf 3.2.1, 'energiebelasting, en ook hetgeen hierover wordt opgemerkt bij de doenvermogenstoets in paragraaf 4.1.2).

4.1.2 Wijze waarop rekening is gehouden met het doenvermogen

Vanuit het perspectief dat de burger de wet niet alleen moet 'kennen', maar hem ook moet 'kunnen' is op het wetsvoorstel een doenvermogenstoets uitgevoerd.⁴⁹

Dit betreft de mate waarin regelingen en voorschriften 'doenlijk' zijn voor de burgers ook wanneer zij een lastige periode doormaken en hun mentale vermogens zwaar worden belast. Belangrijke toetsvragen in dit kader zijn (i) of de (mentale) belastbaarheid van burgers goed wordt ingeschat en (ii)

⁴⁸ Zie voor de effecten van het (voorgestelde) Energiebesluit het rapport van SIRA consulting: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/06/11/eindrapport-ex-ante-effectentoets-energiebesluit>

⁴⁹ Dit sluit ook aan op de 'Aanwijzing voor de Regelgeving', waar aanwijzing 4.43 verwijst naar het toelichten van de 'lasten voor burgers' en 'de wijze waarop rekening is gehouden met het 'doenvermogen' van degenen die geraakt worden door de regeling'

of en zo ja hoe er passende maatregelen worden getroffen om de mentale belasting te reduceren zodat burgers de regeling eenvoudig kunnen toepassen.

Bij de doenvermogenstoets ten behoeve van voorliggend wetsvoorstel wordt waar mogelijk aangesloten bij de doenvermogenstoets zoals deze is uitgevoerd ten behoeve van de Energiewet.⁵⁰ Hier is uitgebreid toegelicht dat het wetsvoorstel voor de reguliere leveringsovereenkomsten voor gas en elektriciteit inzet op maximale ontzorging terwijl voor de actieve marktvormen vooral beoogd is dit zonder onnodige belemmeringen mogelijk te maken. Voor consumenten die niet actief kunnen of willen deelnemen aan de markt gelden allerlei 'standaard' voorschriften die hun positie moeten beschermen.

De hiernavolgende beschrijving van de wijze waarop rekening is gehouden met het doenvermogen bevat twee invalshoeken. Ten eerste, gelet op het belang van elektriciteit in de dagelijkse levensbehoeften biedt het wetsvoorstel een voorschrift dat de belangen van burgers beschermt bij het afsluiten van een 'reguliere' leveringsovereenkomst voor elektriciteit en voor het handelen van de energieleverancier richting deze burgers (in hun rol van eindafnemer).

Ten tweede, biedt het wetsvoorstel, in lijn met de voorschriften in de Europese regelgeving, de mogelijkheid om te kiezen voor een actievere rol op de energiemarkt. Het gaat hier om de mogelijkheid om energie te delen, juist ook wanneer de energiegevende en energieontvangende partij bij verschillende leveranciers zijn aangesloten. Hierbij is het uitgangspunt dat het doenvermogen een rol speelt als er een handeling wordt verwacht.

Informatieverplichting leverancier leveringsovereenkomst

Het wetsvoorstel wijzigt artikel 2.6 van de Energiewet door er een vierde lid aan toe te voegen. Deze bepaling schrijft voor dat leveranciers een eindafnemer voor het sluiten van een leveringsovereenkomst voor elektriciteit en gas informeren over de mogelijkheden, kosten en risico's van deze contractvorm en dat leveranciers eindafnemers dienovereenkomstig informeren, onder meer betreffende de noodzaak om een passende meter te laten installeren. Deze bepaling is een uitbreiding op de bestaande bepaling in artikel 2.9, tweede lid, van de Energiewet dat een gelijke informatieplicht bevat maar dan beperkt is tot een plicht voor dynamische leveranciers. De verplichting in voorliggend wetsvoorstel zorgt niet voor een extra actie of handeling voor de eindafnemer. Gelet op het bredere kader van het sluiten van een leveringsovereenkomst voor elektriciteit en gas, helpt de extra informatieplicht de eindafnemer juist bij het beter geïnformeerd zijn over alle ins en outs van de (mogelijk te sluiten) overeenkomst.

De doenvermogenstoets voor het afsluiten van een bij leveringsovereenkomst voor gas of elektriciteit in den brede is uitgebreid aan bod gekomen bij de memorie van toelichting van de Energiewet, alsmede het nader rapport en de nota's naar aanleiding van het verslag. De nieuwe informatieplicht zorgt ervoor dat een eindafnemer beter in staat is om een leveringsovereenkomst voor elektriciteit en gas te sluiten. Verwacht wordt dan ook dat dit een positieve bijdrage heeft op het van de burger gevraagde doenvermogen: de extra informatievoorziening vermindert de vereiste mentale belasting voor het maken van een keuze. Dit alles past onder het kopje 'mitigerende maatregelen', zoals opgenomen bij de reeds eerder uitgevoerde toets bij de Energiewet. Gelet op de relatief beperkte aanpassing ten opzichte van deze eerdere toets, is het opnieuw weergeven van de toetsresultaten hier achterwege gelaten.

Mogelijkheid tot energiedelen met vrije leverancierskeuze

De gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn geeft lidstaten de opdracht om ook energiedelen tussen afnemers van verschillende leveranciers mogelijk te maken. Zoals eerder aangegeven wordt dit het energiedelen met vrije leverancierskeuze genoemd.

⁵⁰ Zie Memorie van Toelichting, paragraaf 11.2.2 (Kamerstukken II 2022/23, 36 378, nr. 3), Nota naar aanleiding van het Verslag (Tweede Kamer), met name de reactie op vraag 175 (Kamerstukken II 2023/24, 36 378, nr. 10), Nota naar aanleiding van het Verslag (Eerste Kamer, eerste verslag), vraag 105 (Kamerstukken 2023/24, 36 378, E).

Tabel 4: Energiedelen – reactie op toetsvragen doenvermogen

Doenvermogen	Energiedelen – reactie op de toetsvragen
0. Proces vooraf	Onder de Energiewet is het reeds mogelijk om energie te delen als de energienemer en -gever bij dezelfde leverancier zijn aangesloten. Dit wetsvoorstel maakt ook energiedelen tussen afnemers van verschillende leveranciers mogelijk. De opgenomen voorschriften over energiedelen vormen de implementatie van de verplichtingen uit de bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn. Met betrekking tot doenvermogen is het belangrijk dat delen van energie een recht is, en dat eindafnemers hier geen gebruik van hoeven te maken en dat wanneer eindafnemers hier wel gebruik van maken dit naar verwachting bijna altijd via een administratieve tussenpersoon zal gebeuren.
1. Mentale belasting	<u>Ad 1/2: inzake het doenvermogen en (mentale) belasting kan worden opgemerkt:</u> – In navolging van de verplichtingen in de Elektriciteitsrichtlijn maakt het EMD-wetsvoorstel energiedelen met vrije leverancierskeuze mogelijk. – Dit is vooral relevant voor aangeslotenen die ook beschikken over eigen elektriciteitsproductie, bijvoorbeeld via zonnepanelen, of een thuisbatterij. – Het energiedelen vraagt om expliciete keuzes, het afsluiten van overeenkomsten, het aanwijzen van een vertegenwoordiger, eventueel het versturen van facturen en mogelijk het nemen incassomaatregelen. – De mentale belasting van energiedelen kan daarmee in potentie hoog zijn. Het zelf elektriciteit opwekken en gebruiken kent een zeer brede toepassing onder de Nederlandse bevolking en een beperkte mentale belasting. Het vervolgens delen van deze energie is administratief complex en kan daardoor weinig aantrekkelijk zijn voor burgers, zeker voor actieve afnemers die elkaar minder goed kennen. – Hierbij geldt veelal dat de verhouding tussen de (extra) kosten en de potentiële baten een barrière vormt, maar dat verschilt per geval. – Wanneer er kosten in rekening worden gebracht door de energiegever (dus niet 'om niet'), moet er in beginsel ook btw worden gerekend en afgedragen over de gedeelde elektriciteit. – Grotere energiegevers (geïnstalleerd vermogen boven de 55 kW, 17 kW voor een huishouden) zijn gehouden aan een aantal maatregelen inzake consumentenbescherming o.a. inzake het informeren van de energienemer en het hanteren van een klachtenprocedures (artikel 2.30a van het wetsvoorstel). <u>Ad 3: Gevolgen van niet in actie komen (of van fouten):</u> – De effecten van eventuele inertie hangen af van de specifieke omstandigheden, maar vallen over het algemeen mee, omdat het delen van energie alleen mogelijk is naast een leverancier (de reguliere energielevering blijft dus doorlopen). <u>Ad. 4: Mitigerende maatregelen:</u> – Energiedelen via tussenpersoon: de introductie van de mogelijkheid om energiedelen via een administratieve tussenpersoon te doen (de organisator voor energiedelen) is de belangrijkste maatregel voor mitigatie van de hierboven geschetste nadelen (administratief complex, weinig aantrekkelijk, etc.). Bij energiedelen binnen een energiegemeenschap kan de energiegemeenschap zelf als organisator van energiedelen optreden. Bij of krachtens AMvB zullen er nadere eisen worden opgenomen voor de organisator van energiedelen, die o.a. zien op de tarieven en voorwaarden van de dienstverlening. Op deze manier kan de 'gemiddelde burger' via een professionele partij actief worden op de markt, zodat ook recht gedaan wordt aan de Elektriciteitsrichtlijn. Dit alles verlaagt de administratieve complexiteit sterk. – Heffing energiebelasting via energieleverancier van de energieontvanger en niet bij energiegever of -ontvanger: de belastingplicht bij energiedelen wordt neergelegd bij de energieleverancier van de energieontvanger (zie paragraaf 3.2.1, 'energiebelasting'). Op deze manier wordt geborgd dat energiebelasting wordt geheven zonder dat dit leidt tot een potentieel enorme toename in het aantal belastingplichtigen voor de energiebelasting. Hiermee wordt voorkomen dat een groot beroep wordt gedaan op het doenvermogen van huishoudens, bedrijven, maatschappelijke organisaties en overheidsinstellingen en dat deze groepen worden geconfronteerd met administratieve lasten vanwege deze belastingplicht. – Voor de afdracht van btw kan door huishoudens (niet zakelijke actieve afnemers) vaak een beroep worden gedaan op de kleine ondernemersregeling (KOR). Dit is een vrijstelling voor de btw. – Rol systeembeheerders gegevensverwerking: de systeembeheerders hebben bij het verwerken van gegevens ten behoeve van energiedelen een belangrijke rol. Zo bepaalt het EMD-wetsvoorstel dat de transmissie- of distributiesysteembeheerder in een contactpunt ten behoeve van energiedelen voorziet, registreren zij de overeenkomst inzake energiedelen, verzamelen en valideren zij de gegevens in verband met de gedeelde elektriciteit, en verstrekken zij de berekende hoeveelheid gedeelde elektriciteit aan de marktdeelnemers en (geaggregeerd) aan de balanceringsverantwoordelijken. Doordat de transmissie- of distributiesysteembeheerder al deze taken op zich neemt, verlaagt dit de lasten van de energiedelers zelf. – Het uitlezen van meetinrichtingen en het uitwisselen van gegevens speelt bij het bovenstaand een grote rol. Dit is onder het wetsvoorstel Energiewet grotendeels gestandaardiseerd en gereguleerd, waarbij ook verschillende procedures bestaan om eventuele fouten achteraf te constateren en te corrigeren.

4.2 Regeldrukeffecten

De 'Aanwijzingen voor de regelgeving' vereisen het in kaart brengen van de lasten voor bedrijven en instellingen. Het gaat hier om een inventarisatie van de gevolgen via de Bedrijfseffectentoets, waarin meerdere onderdelen aan bod komen: regeldruk voor bedrijven, onderzoek naar markteffecten, en onderzoek naar de gevolgen voor de innovatie door bedrijven. Er is geen uitgebreide MKB toets of Bedrijfseffectentoets uitgevoerd. Wel heeft de Europese Commissie bij de lancering van haar voorstellen van het EMD-pakket, een *Staff Working Document* gepresenteerd waarin ze de rationale

achter het EMD-pakket toelicht en onderbouwt met uitkomsten van marktonderzoek. Ten aanzien van de administratieve lasten die voortvloeien uit het wetsvoorstel is advies gevraagd aan het Adviescollege voor Toetsing en Regeldruk.

Het EMD-wetsvoorstel bevat een aantal nieuwe verplichtingen voor marktdeelnemers op de energiemarkt. Het zijn verplichtingen voor leveranciers, systeembeheerders en eindafnemers.

Allereerst zijn er een tweetal bepalingen op het terrein van eindafnemerbescherming die gevolgen hebben voor bedrijven, te weten energieleveranciers. Het wetsvoorstel schrijft voor leveranciers hun eindafnemers volledig informeren over de mogelijkheden, kosten en risico's van de verschillende typen leveringsovereenkomsten voor elektriciteit en gas, en dat leveranciers onder meer moeten informeren betreffende de noodzaak om een passende meter te laten installeren. Ook moeten leveranciers die elektriciteit en gas leveren zorgen voor passende afdekkingstrategieën voor de inkoop van hun energie teneinde risico's voor de continuïteit van (leverings)overeenkomsten met eindafnemers te beperken. Vergunninghoudende leveranciers (die elektriciteit of gas leveren aan eindafnemers met een kleine aansluiting) moeten al voldoen aan deze eis op basis van het vergunningstelsel dat in afdeling 2.2.4 van de Energiewet is opgenomen. Voor leveranciers die elektriciteit en gas leveren en niet vergunningplichtig zijn, is deze eis nieuw.

Ten tweede zorgen de bepalingen over energiedelen met vrije leverancierskeuze voor gevolgen voor marktpartijen. De uitbreiding van het recht op energiedelen, i.e. nu ook met vrije leverancierskeuze, heeft gevolgen voor de betrokken marktpartijen ten opzichte van de huidige situatie. Energiedelen met vrije leverancierskeuze raakt de inkoop- en balanceringsportefeuilles van verschillende marktdeelnemers.

Verder bevat het EMD-wetsvoorstel een aantal bepalingen die zien op taken van transmissie- en distributiesysteembeheerders. Zo moeten zij een flexibele aansluitovereenkomst aanbieden. Daarnaast wordt van hen verwacht dat ze informatie verschaffen over de situatie/bezetting van het elektriciteitssysteem en moeten zij bijvoorbeeld een contactpunt inrichten voor energiedelen. Hieronder wordt nader ingegaan op de kwantificering van de regeldruk van de handelingen die de verschillende marktpartijen en burgers moeten verrichten om te voldoen aan de bepalingen van het wetsvoorstel. Bij de implementatie van het EMD-pakket is terughoudendheid ten aanzien van de regeldruk beoogd. Op een aantal punten laat het EMD-pakket keuzes aan de lidstaten. Bij die keuzes is op de onderstaande wijze rekening gehouden met de regeldruk. Voor het in kaart brengen van de regeldruk is aangesloten bij het door het destijds Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) voorgeschreven Handboek meting regeldrukkosten. Voor het kwantificeren van de regeldruk is het Standaard Kostenmodel (SKM) gebruikt.

4.2.1 Bescherming eindafnemers

Informatieplicht

De informatieplicht van artikel 2.6, vierde lid regelt dat een leverancier aan een eindafnemer, voorafgaand aan het sluiten van de overeenkomst, een samenvatting verstrekt van de belangrijkste voorwaarden uit de overeenkomst. Dit moet in begrijpelijke taal en omvat informatie over de mogelijkheden, kosten en risico's van de soort overeenkomst voor de levering van elektriciteit.

Een dergelijke verplichting heeft impact op alle saleskanalen en bijbehorende communicatie/documentatie. Voorbeelden van kanalen zijn; website, telemarketing, buiten de verkooppriimte. Voorbeelden van communicatie zijn; het verkoopgesprek dat aangepast moet worden, de *voicelog* en de overeenkomsten, voor het meesturen van de samenvatting. Vaak zijn hier ook externe partners bij betrokken, wat tot out-of-pocket-kosten kan leiden. Het gaat hier dus om gegevens verwerken in de nieuwe communicatie en documentatie, en aangezien het om veel informatie gaat die in begrijpelijke taal omgezet moet worden, wordt er uitgegaan van een complexe handeling. De tijdsbesteding wordt dan geschat op 240 minuten, oftewel 4 uur, per handeling. Voor de kosten is ervan uitgegaan dat dit voornamelijk gedaan wordt door administratief personeel, dus een uurtarief van 39 euro. Voor de out-of-pocket-kosten wordt ook gedacht aan administratief personeel, met een uurtarief van 39 euro.

Voor de eindafnemer zelf is het belangrijk om kennis te nemen en zich op de hoogte te stellen van de voorwaarden uit de overeenkomst, waarbij noodzakelijk is dat de eindafnemer een passende meetinrichting laat installeren. Aangezien het in de meeste gevallen al zo is dat de eindafnemer een passende meetinrichting heeft, behoeven de regeldrukkosten hier niet berekend te worden.

De belangrijkste doelgroep is de ongeveer 60 vergunninghoudende energieleveranciers die er zijn in Nederland.

Activiteit	Uren (Q)	Totaal (PxQ)
De communicatie en documentatie aanpassen (art. 2.6, vierde lid, eenmalig)	4 uur x 60 energieleveranciers = 240	€ 39 x 240 = € 9.360
Out-of-pocket kosten (art. 2.6, vierde lid, eenmalig)	4 uur x 60 energieleveranciers = 240	€ 39 x 240 = € 9.360
Totaal		€ 18.720

Afdekkingsstrategieën

In artikel 2.5, zevende lid, van het wetsvoorstel implementatie EMD wordt geregeld dat leveranciers van elektriciteit en gas over een passende afdekkingsstrategie moeten beschikken. De afdekkingsstrategie heeft als doel om risico's voor de continuïteit van (leverings)overeenkomsten met eindafnemers te beperken. Daarbij wordt opgemerkt dat dit lid ziet op alle leveranciers die elektriciteit en gas leveren aan eindafnemers, niet alleen op vergunninghouders. Voor vergunninghouders worden aanvullende eisen gesteld in kader van het vergunningstelsel. De ACM kan bij het toezicht op de naleving van deze bepaling rekening houden met de omvang van de leverancier of de marktstructuur.

De standaardhandeling uit de verplichting is het beschikken over een passende afdekkingsstrategie, om risico's voor continuïteit van overeenkomsten met eindafnemers te beperken. Het afdekken van marktrisico's (passende afdekkingstrategie) is voor leveranciers een kernactiviteit in de dagelijkse bedrijfsvoering. Elke leverancier heeft hiervoor al een eigen strategie, los van bovenstaande wettelijke verplichting. Leveranciers kopen tijdig elektriciteit en gas in, wanneer zij, bijvoorbeeld, overeenkomsten aan kleinverbruikers hebben verkocht voor een periode waarin de prijs vast staat (bijvoorbeeld vaste jaarcontracten). Op die manier dekken ze zich in tegen prijschommelingen op de markt.

Daarnaast is goed om te realiseren dat vergunninghouders die elektriciteit en gas mogen leveren aan kleinverbruikers (60) op dit moment al aan een vereiste voor een passende afdekkingstrategie moeten voldoen volgend uit de ACM Beleidsregel betrouwbare levering elektriciteit of gas en continuïteit van energieleveranciers (specifiek artikel 4, eerste en tweede lid).

In de praktijk dienen vergunninghouders – aan de hand van een template dat de ACM ter beschikking stelt – minimaal 1 keer per jaar informatie te verschaffen aan de ACM over de marktrisico's die zij lopen en hoe zij deze risico's afdekken. Inclusief eventuele vervolgvragen van de ACM, wordt ingeschat dat dit een vergunninghouder per keer ongeveer (4-8 uur) kost om dit aan te leveren. Er wordt vanuit gegaan dat dit door hoogopgeleide medewerkers wordt gedaan, dus het betreft dan een uurtarief van 54 euro. Ook hierbij geldt dat dit nu al gebeurt onder de genoemde Beleidsregel, dus het betreffende EMD-artikel zal niet leiden tot meer administratieve lasten/regeldruk. De toezichtlasten zullen incidenteel oplopen indien de ACM een vergunninghouder onder verscherpt toezicht plaatst, wanneer de afdekkingstrategie niet voldoet aan het hierboven genoemde artikel in de Beleidsregel.

Tot slot blijkt uit de toelichting van dit artikel dat dit artikel voor alle leveranciers gaat gelden, niet alleen leveranciers die vergunningplichtig zijn. Daarmee komen ook energiegemeenschappen – voor zover zij elektriciteit leveren – in beeld en datzelfde geldt voor leveranciers die alleen leveren aan grootverbruikers in Nederland (niet-vergunningplichtig). Het is niet de verwachting dat de ACM in de praktijk prioriteit zal geven aan het toepassen van dit artikel op deze leveranciers, vanwege redenen van uitvoerbaarheid, proportionaliteit en omdat ze in het risico gebaseerde toezicht de focus zullen leggen op vergunninghouders die leveren aan kleinverbruikers, waaronder consumenten. Daarom verwachten ze voor niet-vergunning houdende leveranciers – zeker in eerste instantie – geen extra lasten en regeldruk volgend uit dit artikel.

Er zijn op dit moment 60 vergunninghouders die elektriciteit leveren aan kleinverbruikers. Daarnaast gaan de verplichtingen voor wat betreft het hebben van passende afdekkingsstrategieën ook gelden voor leveranciers zonder vergunning. Dit zijn leveranciers die alleen leveren aan grootzakelijke afnemers en energiegemeenschappen. De ACM heeft geen zicht op de aantallen, omdat er bij deze leveranciers geen vergunningplicht en ook geen meldingsplicht (register) is.

Activiteit	Uren (Q)	Totaal (PxQ)
Informatie verschaffen (art. 2.5 zevende lid)	Bandbreedte 4-8 uur x 60 vergunninghouders = bandbreedte 240-480	Bandbreedte 240-480 x € 54 = bandbreedte € 12.960-25.920
Out-of-pocket kosten		N.v.t.

Deze regeldrukkosten zijn dus al staande praktijk en kunnen worden gezien als *business as usual*-kosten. Ze worden niet opgeteld bij het totaal aan regeldrukkosten.

4.2.2 Energiedelen met vrije leverancierskeuze

Algemeen

Het delen van energie met vrije leverancierskeuze is een contractuele afspraak tussen eindafnemers (actieve afnemers), maar raakt de processen van systeembeheerders en leveranciers, en heeft daarmee gevolgen voor deze marktpartijen.

Aan de kant van de energiegever moet gemeten worden hoeveel elektriciteit er per kwartier op het net is ingevoerd (dit doet de systeembeheerder of meetverantwoordelijke partij). Op basis van deze data en het afgesproken deelpcentage dat door de contactpartij aan de systeembeheerder is doorgegeven berekent de systeembeheerder per kwartier hoeveel elektriciteit er is gedeeld tussen de energiegever en de energieontvanger. De systeembeheerder geeft dit door aan de contactpersoon en de marktdeelnemers op de betrokken allocatiepunten (en geaggregeerd per onbalansverrekenperiode en marktdeelnemer aan de betrokken balanceringsverantwoordelijken). Om dit mogelijk te maken moeten de systemen van de systeembeheerders en betrokken marktdeelnemers en de communicatie tussen deze partijen (het centrale berichtenverkeer) worden aangepast, zodat deze data geautomatiseerd bij de juiste partijen terecht komt.

De hoeveelheid elektriciteit die is gedeeld wordt door de leverancier van de energiegever (of zijn terugleveraggregator) – per kwartier – afgetrokken van de hoeveelheid elektriciteit die de energiegever aan hem(terug)levert.

De leverancier van de energieontvanger bepaalt op basis van de door de systeembeheerder doorgegeven hoeveelheden gedeelde elektriciteit en de door de energieontvanger feitelijk afgenomen elektriciteit (kwartierverbruiken), hoeveel elektriciteit er dat kwartier nog door hem is geleverd (kwartierstand minus hoeveelheid gedeelde elektriciteit) en als er meer gedeeld is dan verbruikt, hoeveel elektriciteit er dan per kwartier aan hem is teruggeleverd (virtuele teruglevering).

De leverancier maakt in zijn facturering aan de eindafnemer duidelijk hoeveel elektriciteit er door hem is geleverd, hoeveel elektriciteit er is gedeeld en hoeveel gedeelde elektriciteit er eventueel aan hem is teruggeleverd. Hiervoor is een aanpassing van het facturatiesysteem van betrokken marktdeelnemers nodig. Wanneer de elektriciteit anders dan om niet is gedeeld, factureert de energiegever of de organisator voor energiedelen de hoeveelheid gedeelde elektriciteit bij de energieontvanger.

Systeembeheerders

Voor systeembeheerders zijn op grond van het wetsvoorstel en de geschetste werkwijze op hoofdlijnen de volgende aanpassingen voorzien:

1. Aanpassen ICT-systeem (eenmalig)
2. Inrichten contactpunt/loket (artikel 3.62a, eerste lid, eenmalig)
3. Toetsen en registreren deelovereenkomsten (artikel 3.63a, tweede lid)
4. Monitoren, verzamelen en valideren gegevens in verband met gedeelde energie (artikel 3.63a, derde lid)
5. Berekenen hoeveelheid gedeelde elektriciteit (artikel 3.63a, vierde lid)
6. Versterken hoeveelheid gedeelde elektriciteit met bijbehorende maatgegevens inzake invoeding (artikel 3.63a, vierde en vijfde lid)
7. Vragen afnemers / helpdesk

Activiteit	Uren (Q)	Totaal voor alle SB (PxQ)
1. Aanpassen ICT-systeem ten behoeve van processen (3.63a, eenmalig)	166.400 uur voor aanpassing ict-systemen voor alle netbeheerders (40 FTE * 52 werkweken = 83.200 + 50% voor voorbereiding en 50% voor implementatie)	€ 33 x 166.400 = € 5.491.200
2. Inrichten contactpunt (3.63a, eerste lid, eenmalig)	29.120 uur (4.160 uur per netbeheerder: 8 FTE 13 werkweken x 7 netbeheerders)	€ 39 x 29.120 = € 825.552
3, 4, 5 en 6. Registreren deelovereenkomsten, valideren, berekenen en versterken van de hoeveelheid gedeelde elektriciteit (3.63a, tweede tot en met vijfde lid)	16.640 uur per jaar voor alle netbeheerders	€ 39 x 16.640 = € 648.960 p/j
7. Vragen afnemers/ helpdesk.	6.000 uur (24.000 contact-momenten van 15 min)	€ 23 x 6.000 = € 138.000 p/j

T.a.v. onderdeel 1 Aanpassen ICT-systeem (eenmalig): Naast aanpassingen in de centrale klantprocessen is er impact op de processen rondom allocatie en reconciliatie en rapportage t.a.v. klant- en groothandelsprocessen. Deze zijn meegenomen als onderdeel van de eerste activiteit. In het algemeen

zit de meeste tijd erin dat bestaande centrale processen goed moeten blijven lopen. Omdat energiedelen diverse centrale processen raakt zullen daar ook aanpassingen nodig zijn en moeten deze getest worden met andere marktpartijen, zodat alle processen en de uitwisseling van data goed blijven lopen. Boven op het aantal uren dat nodig is voor het aanpassen van ICT-systemen (realisatie) is 50% voor (sector)voorbereidingen en 50% voor (sector)implementatie gehanteerd. Voor de aanpassing van de systemen is uitgegaan van het uurtarief voor technici en ander middelbaar geschoold persoon van € 33, zoals opgenomen in het handboek meting regeldrukkosten.

T.a.v. onderdeel 2 Inrichten contactpunt (eenmalig): Het gaat hier om de (eenmalige) kosten voor het opzetten van een contactpunt. De systeembeheerders schatten dat dit per systeembeheerder ongeveer 13 weken kost voor 8 Fte. In de berekening is uitgegaan van 7 systeembeheerder (6 regionale en één landelijke systeembeheerder). Voor de berekening is uitgegaan van administratief personeel met een uurtarief van € 39 (zie handboek).

T.a.v. onderdeel 3 t/m 6: Voor de inschatting van uren voor de punten 3 t/m 6 is uitgegaan van 10% van de uren van het aanpassen van de systemen. Deze uren zijn dan jaarlijks. Voor het registreren, verwerken en doorgeven van deze gegevens is uitgegaan van administratief personeel met een uurtarief van € 39.

T.a.v. onderdeel 7: Het aantal vragen van afnemers / helpdesk is grotendeel afhankelijk van de adoptie van energiedelen. In de berekening is uitgegaan van een percentage van 1,5% van alle afnemers in Nederland dat energie gaat delen. Dit zijn dan ongeveer 120.000 eindafnemers. De contactpersoon (een van hen of een organisator) meldt de overeenkomst met de bijbehorende gegevens bij het contactpunt. Omdat energiedelen relatief nieuw is, wordt een relatief groot aantal contactmomenten verwacht. De inschatting is dat energiedelen leidt tot 24.000 contactmomenten per jaar met een gemiddelde afhandeltijd van 15 minuten. In de berekening is uitgegaan van laag- en ongeschoold personeel, met een uurtarief van € 23.

Leveranciers

Voor leveranciers zijn op grond van het wetsvoorstel en geschetste werkwijze op hoofdlijnen de volgende aanpassingen voorzien:

1. Aanpassen ICT-systeem (eenmalig)
2. Aanpassen facturering (eenmalig)
3. Vragen afnemers / helpdesk
4. Afdragen energiebelasting over gedeelde elektriciteit

Activiteit	Uren (Q)	Totaal 60 leveranciers (PxQ)
1. Aanpassen ICT-systeem (eenmalig)	1.920 uur (6 FTE * 8 werkweken) per leverancier (60 leveranciers)	€ 33 x 115.200 = € 3.801.600
2. Aanpassen facturering (eenmalig)	5.120 uur (8 FTE * 16 werkweken) per leverancier (60 leveranciers)	€ 39 x 307.200 = € 11.980.800
Vragen afnemers / helpdesk	120.000 klanten die delen / kwartier per klant: 40.000 uur	€ 23 x 40.000 = € 920.000 p/j
Afdragen EB over gedeelde elektriciteit	0 uur	

T.a.v. onderdeel 1 Aanpassen ICT-systeem (eenmalig): Onder 'Aanpassen ICT-systeem' (categorie 1) vallen de sectorprocessen met de systeembeheerder, voor zover zij de leverancier raken. Het meeste werk zit hier bij de systeembeheerders. Voor het aanpassen van het ICT-systeem is uitgegaan van het uurtarief voor technici en ander middelbaar geschoold persoon van € 33.

T.a.v. onderdeel 2 Aanpassen facturering (eenmalig): Voor de leveranciers heeft aanpassen facturering (categorie 2) de grootste IT-impact. Energiedelen raakt veel kernprocessen en daarom moet goed getest worden zodat alle processen goed blijven lopen en kloppen. Dit vergt tijd van procesexperts (die ook nieuwe en bestaande processen moeten beschrijven/aanpassen, ontwikkelaars en testers. Voorbeelden zijn bijvoorbeeld een impact op het verbruikskostenoverzicht, online dossier, termijnbedrag berekening etc. Van de gedeelde elektriciteit moet worden bepaald hoeveel gelijktijdig gebruikt wordt en wat niet en dus wordt teruggeleverd aan de leverancier ('virtuele teruglevering'). Dit moet op een goede wijze verwerkt worden in de systemen. Bij de berekening is uitgegaan van het voorgeschreven uurloon voor administratief personeel; € 39.

T.a.v. onderdeel 3 Vragen afnemers / helpdesk: De kosten voor vragen van afnemers / helpdesk zijn grotendeels afhankelijk van de adoptie van energiedelen. In de berekening is uitgegaan van een percentage van 1,5% van de klanten dat uiteindelijk kiest voor energiedelen (=zijn energieontvanger of deler).

Er is uitgegaan van een gemiddelde afhandeltijd van 15 minuten per klant. Het eerste jaar is dat mogelijk meer. In de berekening is uitgegaan van laag- en ongeschoold personeel, met een uurtarief van € 23.

T.a.v. onderdeel 4 Afdragen energiebelasting: Er wordt vanuit gegaan dat er geen specifiek eisen zijn vanuit de Belastingdienst. In dat geval hoeven leveranciers weinig tot niets aan te passen en te verantwoorden m.b.t. energiedelen. Er zijn daarom geen extra administratieve lasten voorzien. De IT aanpassingen zijn meegenomen in onderdeel 1. Klanten zullen er wel vragen over hebben, maar deze zijn meegenomen onder categorie 3.

In totaal komen de kosten voor de sector (systeembeheerders en leveranciers) uit op eenmalig € 22.099.152 en € 1.706.960 structureel per jaar.

Actieve afnemers

De regeldrukkosten voor de actieve afnemers zelf zijn moeilijker in te schatten. Wat betreft de belasting van actieve afnemers die energiedelen is al veel gezegd onder de paragraaf over doenvermogen (paragraaf 4.1.2). Zoals daar ook opgemerkt is delen van energie een recht, en hoeven eindafnemers hier geen gebruik van te maken. Verder is het de verwachting dat wanneer eindafnemers hier wel gebruik van maken dit bijna altijd via een administratieve tussenpersoon of de betrokken VvE of energiegemeenschap zal gebeuren.

De inspanning van een actieve afnemer zal vooral bestaan in de afweging of hij energie wil gaan delen en of dit voordelig is voor hem of niet. Naar verwachting kost het wel enige tijd om inzicht te krijgen in de voor- en nadelen van energiedelen en de besparingen en kosten die hierbij komen kijken. Dit zal snel één tot twee uur kosten voor een actieve afnemer. Daarbij moet hij nog een afweging maken of hij gebruik wil maken van een organisator voor energiedelen, die hier ook weer kosten voor in rekening zal brengen. Wanneer 1,5% van de 8 miljoen eindafnemers energie gaat delen (als geveer of nemer) gaat het bij een uurtarief van € 17 (zie handboek) om $120.000 \times 2 \text{ uur} \times € 17 = € 4.080.000$ per jaar. Wanneer actieve afnames geen gebruik maken van een organisator voor energiedelen zullen deze kosten verder oplopen, omdat er dan zelf een overeenkomst moet worden afgesloten tussen de energiegever en energienemer (er is wel voorzien in een modelovereenkomst) en de gedeelde elektriciteit dan door de energiegever zelf gefactureerd moet worden etc. Een energiedeler is hier dan snel 10 uur per jaar mee bezig. Omdat naar verwachting maar een klein percentage er voor zal kiezen om hun deelovereenkomst zelf af te handelen en dit dan vaak in de familiale sfeer zal liggen, waarbij vaak ook geen kosten in rekening worden gebracht, is hier geen nadere inschatting voor opgenomen. Aan het contracteren van een organisator voor energiedelen zijn echter ook weer kosten verbonden.

Doordat met dit voorstel de aangifteplicht voor de energiebelasting niet bij de afnemers wordt gelegd maar bij de leveranciers, wordt een aanzienlijke administratieve last voor potentieel 40.000 tot 60.000 energiegevers voorkomen. Het is de inschatting dat een gemiddelde aangifte energiebelasting voor een energiegevend partij ca. 3 uur kost. Tegen het standaard uurtarief van € 17 (zie handboek) betekent dit dat door deze keuze een terugkerende administratieve last van € 2.240.000 à € 3.360.000 per jaar wordt vermeden.

4.2.3 Verplichtingen systeembeheerders ten behoeve van flexibiliteit

Aanbieden van een flexibele aansluitovereenkomst

Het wetsvoorstel maakt het voor transmissie- en distributiesysteembeheerders voor elektriciteit mogelijk om naast de reeds beschikbare flexibele transportovereenkomsten voor de duur van de congestieperiode een flexibele aansluitovereenkomst aan te bieden (conform de regels uit de EMD-richtlijn en EMD-verordening). Het gaat dan om een mogelijk alternatief voor een aansluiting die niet gefaciliteerd kan worden vanwege een gebrek aan voldoende transportcapaciteit voor de gevraagd aansluiting. Het is aan de transmissie- of distributiesysteembeheerder om te beoordelen of een dergelijke flexibele aansluiting in de betreffende omstandigheden een mogelijk alternatief vormt voor de gevraagde aansluiting. Als dat zo is dan dient dit als een mogelijk alternatief te worden aangeboden aan de verzoeker.

De manier waarop vormgegeven wordt aan deze contractvorm, zowel ten aanzien van de contractuele uitwerking als de technische eisen waar een aansluiting al dan niet aanvullend aan moet voldoen, is aan de transmissie- en distributiesysteembeheerders om in de methoden en voorwaarden verder uit te werken en ter goedkeuring aan de ACM voor te leggen. Afhankelijk van deze wijze waarop de systeembeheerders vormgeven aan de beperking op de aansluiting, is een mogelijk gevolg dat een technische aanpassing bij de aansluiting moet worden uitgevoerd. Wanneer dit geen aspect is van het regulier aansluitproces van de transmissie- of distributiesysteembeheerder, zoals bij bepaalde

aansluitingen voor een bedrijf of instelling, zal voor deze werkzaamheden een door de systeembeheerder gecertificeerde partij moeten worden gecontracteerd.

Of, en zo ja, hoeveel regeldruk deze contractvorm behelst is sterk afhankelijk van de uitwerking in de methoden en voorwaarden. Door de vele onbekende factoren ten aanzien van de uitwerking kan de impact in deze fase van de implementatie niet worden bepaald. Het ministerie zal echter toezien op een zo effectief mogelijke implementatie met minimale regeldruk.

Informatieplichten systeembeheerders

De bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn verplicht de distributiesysteembeheerders (hierna ook: DSB's) voor elektriciteit transparant te zijn in de situatie op het transportsysteem voor elektriciteit. Momenteel worden door de DSB's gezamenlijk al inzichten verschaft. De verplichting die het EMD-pakket oplegt heeft daarmee dus geen aanvullende regeldruk boven op de al bestaande werkzaamheden van deze systeembeheerders.

De verordening stelt kaders voor de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit. De verschillende netvlakken binnen het Nederlandse elektriciteitssysteem zijn echter met elkaar verbonden. Hierdoor kan de situatie op een hoger netvlak zorgen voor congestie op lagere netvlakken. Zodoende is bij het verschaffen van inzicht enkel een correct beeld te geven wanneer zowel de transmissiesysteembeheerder (hierna ook: TSB) voor elektriciteit als DSB's voor elektriciteit gezamenlijk deze inzichten weergeven. De verplichting in de EMD-richtlijn heeft zodoende tot gevolg dat ook de kaders uit de verordening gelijktijdig worden opgevolgd.

De wijzigingen in de Energiewet als gevolg van de verplichte transparantie van de actuele situatie op het stroomnet heeft in de huidige praktijk voor transmissie- en distributiesysteembeheerders voor elektriciteit geen impact, aangezien zij de gevraagde inzichten momenteel al delen met systeemgebruikers, dan wel werken aan het inzichtelijk maken van nog niet gedeelde inzichten middels de capaciteitskaart.

Inzicht in handelingsperspectief is relevant omwille van onder meer mogelijkheden voor economische groei en verduurzaming, van belang voor zowel de Nederlandse klimaatdoelstellingen als de bedrijfsvoering van systeemgebruikers. De TSB's en DSB's voor elektriciteit zien dan ook de noodzaak om systeemgebruikers periodiek te informeren. Hierbij dient echter de kanttekening te worden geplaatst dat de TSB en DSB's voor elektriciteit op dit moment te allen tijde vrij zijn deze werkzaamheden te beëindigen. Mochten zij dit wensen, dan zou de regeldruk als gevolg van de verplichting wel toenemen. Doordat de TSB en DSB's eigenaar zijn van de benodigde data en verantwoordelijk zijn voor de verwerking is uitvoering en daarmee verplaatsing van regeldruk naar derden geen alternatief.

Eenmalige kosten t.b.v. implementatie

De informatie die in de capaciteitskaart is weergegeven wordt gedurende de periode 2025–2027 uitgebreid, waardoor meer (gedetailleerde) inzichten kunnen worden verkregen ten aanzien van de situatie op het stroomnet en bijhorend handelingsperspectief. Een verplichting middels de Energiewet heeft dus geen impact op de huidige werkbelasting bij TSB en DSB's. Mochten TSB en DSB's echter besluiten niet langer in dit inzicht te willen voorzien, dan is dat nu hun vrije keuze. Alleen daarmee zou de implementatie van de EMD-richtlijnen impact hebben op de regeldruk.

Veel werkzaamheden zijn gemoeid met het ontsluiten van de benodigde data en verwerken van deze data in de systemen die de capaciteitskaart voeden. Tenminste tot en met 2027 is een team van 10 FTE verantwoordelijk voor het via meerdere releases uitbreiden van de capaciteitskaart en verschaffen van meer inzichten waarmee systeemgebruikers hun perspectief kunnen bepalen. De eenmalige regeldrukkosten kunnen worden verdeeld in kosten ten behoeve van het technische beschikbaar stellen van de data en de personele kosten ten behoeve van de werkzaamheden.

Activiteit	Uren (Q)	Totaal (PxQ)
Valideren en verwerken van data in capaciteitskaart	10 x 32 x 52 x 3 = 49 920 uur ¹	€ 54 x 44.160 = € 2.695.680
Bemeteren van tienduizenden stations t.b.v. ontsluiten van de data		N.t.b. ²

¹ 10 fte besteden gemiddeld 80% van hun tijd aan hun inhoudelijke taken, uitgaande van een 40-urige werkweek gedurende 52 weken per jaar in de periode 2025–2027.

² Het exact bepalen van de out-of-pocket kosten om alle data te kunnen ontsluiten is niet mogelijk. Een grove schatting van de systeembeheerders stelt dat dit zeker enkele tientallen miljoenen euro's kosten.

Structurele regeldrukkosten voor de uitvoering

De problemen op het stroomnet zullen nog zeker tot 2030 duren, waarmee de behoefte aan transparantie minimaal tot dan relevant blijft. De situatie en daarmee de relevante data voor systeemgebruikers verandert daarnaast snel. Dit is gevolg van o.a. veranderende vraag naar transportcapaciteit, uitgevoerde werkzaamheden door TSB en DSB's en ontwikkelingen rondom andere modaliteiten als collectieve warmte en waterstof. Om juiste inzichten te blijven tonen is het dus van belang de congestie informatie met een frequentie van tenminste elke drie maanden bijgewerkt wordt en tussentijds indien er uit congestieonderzoek nieuwe informatie beschikbaar komt. Wachtrij informatie dient maandelijks bijgewerkt te worden.

Het periodiek updaten van de data vraagt, in verhouding tot de implementatie, beperkte extra werkzaamheden, wanneer dit bij de implementatie correct is ingericht. Periodieke data ontsluiting en het testen en valideren van de data in de gebruikersinterface betreft dan naar verwachting zo'n 3 FTE.

Activiteit	Uren (Q)	Totaal (PxQ)
Valideren en verwerken van data in capaciteitskaart	3 x 28 x 52 = 4.368 uur ¹	€ 54 x 3.478 = € 235.872

¹ 3 fte besteden jaarlijks gemiddeld 70% van hun tijd aan hun inhoudelijke taken spenderen, uitgaande van een 40-urige werkweek gedurende 52 weken per jaar.

Zowel de eenmalige kosten t.b.v. implementatie als de structurele regeldrukkosten voor de uitvoering zijn kosten die ook zonder het EMD-wetsvoorstel al plaatsvonden of plaats zouden vinden, zo luidt de verwachting. Met het EMD-wetsvoorstel wordt de keuzevrijheid om deze handelingen wel of niet te doen natuurlijk beperkt, aangezien het verplichtingen worden. Aangezien we hier toch spreken van staande praktijk of handelingen die naar verwachting al plaats zouden vinden zonder het EMD-wetsvoorstel, worden deze regeldrukkosten niet opgeteld bij de totaal geraamde regeldrukkosten.

4.2.4 Totale regeldrukkosten

In onderstaande tabellen wordt de regeldruk van de verschillende handelingen bij elkaar opgeteld, respectievelijk in een tabel voor eenmalige kosten en in een tabel voor jaarlijkse kosten. De *business as usual* kosten, of kosten voor handelingen die al staande praktijk zijn of zouden zijn, worden hier dus niet in opgenomen.

Eenmalige kosten

Verplichting / handeling	Regeldruk (PxQ)
Informatieplicht handelingen	€ 18.720
Aanpassen ICT-systeem ten behoeve van processen	€ 5.491.200
Inrichten contactpunt	€ 825.552
Aanpassen ICT-systeem	€ 3.801.600
Aanpassen facturering	€ 11.980.800
<i>Totaal</i>	€ 22.117.872

Jaarlijkse kosten

Verplichting / handeling	Regeldruk (PxQ)
Registreren deelovereenkomsten, valideren, berekenen en versterken van de hoeveelheid gedeelde elektriciteit	€ 648.960 p/jaar
Vragen afnemers/helpdesk	€ 138.000 p/jaar
Vragen afnemers/helpdesk	€ 920.000 p/jaar
<i>Totaal</i>	€ 1.706.960

4.3 Privacy-aspecten

4.3.1 Algemeen

De privacy-aspecten worden beoordeeld aan de hand van de DPIA, oftewel de gegevensbeschermingseffectbeoordeling. Met de DPIA is ingegaan op 5 verschillende onderdelen van het EMD-wetsvoorstel om de privacy effecten van elk onderdeel te beoordelen.

Bij de bepalingen die onder het onderdeel consumentenbescherming vallen is het oordeel dat er geen sprake is van verwerking van persoonsgegevens.

Bij de bepalingen die onder het onderdeel energiedelen vallen is gevonden dat er wel sprake is van verwerking van persoonsgegevens. Hier zijn de benodigde gegevens niet nieuw, aangezien energiedelen al mogelijk is onder de Energiewet, maar er kan wel gesproken worden van een uitbreiding van gegevensverwerking. Er is hier ook sprake van de verwerking van persoonsgegevens, in verband met de gegevens ter identificatie van de marktpartijen.

Bij de bepalingen die vallen onder flexibiliteit in het elektriciteitssysteem is er ook geen sprake van de verwerking van persoonsgegevens. De transparantieplichtingen door de systeembeheerders zullen ook geen persoonsgegevens omvatten, aangezien deze niet te herleiden zijn tot individuele aansluitingen.

Bij de bepalingen die vallen onder leveringszekerheid wordt ook geen gebruik gemaakt van persoonsgegevens.

Als laatste, bij de bepalingen die vallen onder de versterking van toezicht op de groothandelsmarkt voor energie, is ingegaan op de gegevensverwerking die mogelijk wordt gemaakt in de delegatiegrondslag. De gegevens die hier uitgewisseld kunnen worden zullen hoofdzakelijk bedrijfsgegevens zijn, maar kunnen mogelijk te herleiden zijn tot persoonsgegevens.

Er kan dus geconcludeerd worden dat het EMD-wetsvoorstel op twee onderdelen voor verwerking van persoonsgegevens leidt, namelijk bij energiedelen en bij gegevensuitwisseling door de ACM in het kader van het toezicht op de groothandelsmarkt voor energie.

4.3.2 Beoordeling risico's

De mogelijke risico's die hier gesignaleerd worden hebben primair te maken met een inbreuk op het recht op privacy. De schade van die risico's zal hier dan gezocht worden in materiële of immateriële schade, maar niet lichamelijke schade.

De persoonsgegevens die verwerkt worden in het kader van energiedelen zijn mogelijk de contactgegevens en identificatienummer van de aansluiting. De analyse hier sluit aan op de risicoanalyse van de Energiewet waarbij gekeken wordt naar optredende cybersecurity risico's, als gevolg van destructief gedrag van onbevoegde externe partijen, en optredende risico's als gevolg van keuzes van en gedrag door partijen met een zekere relatie tot het datastelsel of de gegevens.

Omtrent de gegevens die de ACM zou mogen gaan delen met Acer, ESMA en Eurofisc, blijven de risico's gelijk met de risico's die er al waren bij de gegevensverwerking in de relatie met de Belastingdienst en AFM.

4.3.3 Advies persoonsgegevens

Het advies van de Functionaris voor Gegevensbescherming op de DPIA was positief, met enkel het advies om de DPIA aan te passen op het punt van de definitie van persoonsgegevens. Aangezien de materiële uitbreiding van gegevensverwerking beperkt is, is het voorstel niet voorgelegd aan de Autoriteit Persoonsgegevens.

5. Toezicht, handhaving en sanctionering

De ACM wordt, net zoals nu ook het geval is, als NRI primair belast met het toezicht op de naleving en handhaving van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn, Elektriciteitsverordening, de gewijzigde REMIT en de gewijzigde Acer-verordening. Dit vereist geen aanpassingen in de Energiewet, deze taken zijn reeds vastgelegd in artikel 5.1 van de Energiewet.

De meeste bevoegdheden die voor het toezicht op de naleving en handhaving van de nieuwe regels noodzakelijk zijn, zijn al in de Algemene wet bestuursrecht respectievelijk de Energiewet opgenomen. Zoals uit paragraaf 3.2.2 blijkt, zijn hiertoe in het wetsvoorstel een aantal aanvullingen opgenomen om de ACM in staat te stellen effectief toezicht op de energiegroothandelsmarkt te houden en de regels uit de gewijzigde REMIT adequaat te kunnen handhaven. Deze aanvullingen bestaan uit: 1) het creëren van een grondslag voor informatie-uitwisseling tussen de ACM met ESMA en Eurofisc; 2) een delegatiegrondslag om nadere regels te stellen aan de mogelijkheid van de ACM om delegatieovereenkomsten te sluiten; 3) het mogelijk maken voor de ACM om bijstand aan Acer of andere NRI's te verlenen bij inspecties en 4) de mogelijkheid om de juiste bestuurlijke boetekaders en maatregelen ten behoeve van het REMIT-toezicht in te regelen.

In verband met gecoördineerde handhaving van REMIT en toepasselijke wet- en regelgeving voor de financiële markten, werken de ACM en de AFM reeds samen op basis van een sinds 2014 bestaand samenwerkingsprotocol.⁵¹ De instrumenten die ACM kan toepassen bij overtreding van REMIT, zoals het opleggen van een bestuurlijke boete, last onder dwangsom of het geven van een bindende aanwijzing, heeft de AFM ook ter beschikking.

6. Publieke (internet)consultatie

6.1 Proces

Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is samengewerkt met belangenorganisaties (waaronder Energie Nederland, Netbeheer Nederland en de Nederlandse Vereniging voor Duurzame Energie) om hun standpunten en advies in te winnen. Vanaf het begin van de implementatie van het EMD-pakket is de samenwerking gezocht tussen de ministeries van Klimaat en Groene Groei en van Financiën, samen met de Belastingdienst, en de ACM. Hierbij is getracht om ook vanaf het begin veel aandacht te hebben voor de uitvoering en handhaafbaarheid van het wetsvoorstel.

Het conceptwetsvoorstel, inclusief het algemeen deel van de toelichting, is van 8 november 2024 tot en met 5 december 2024 via internetconsultatie.nl geconsulteerd.⁵² Daarnaast is het Adviescollege Toetsing en Regeldruk schriftelijk om advies gevraagd, is de Belastingdienst om een uitvoeringstoets gevraagd, en is de ACM gevraagd een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets uit te voeren. Alle consultatiereacties, adviezen en toetsen zijn gewogen en naar aanleiding daarvan is het wetsvoorstel op diverse punten aangepast.

De adviezen, reacties en aanpassingen worden in onderstaande paragrafen nader toegelicht.

6.2 Ontvangen reacties publieke internetconsultatie

Op de internetconsultatie zijn in totaal 17 reacties ontvangen, waarvan er 13 door de respondenten als openbaar zijn aangemerkt. Deze reacties zijn te vinden op de website van internetconsultatie.nl. De reacties op de internetconsultatie hebben een waardevolle bijdrage geleverd aan de totstandkoming van het wetsvoorstel. Tijdens de internetconsultatie is tevens gevraagd om te reageren op een bij de consultatie gevoegd document met vragen over de zogenoemde Power Purchase Agreements (PPA-document). Vijf van de 17 consultatiereacties zien volledig op de beantwoording van de in het PPA-document gestelde vragen.

Hieronder wordt allereerst aangegeven welke algemene opmerkingen door respondenten zijn geplaatst. Vervolgens wordt per onderwerp aangegeven wat met de reacties is gedaan, tot welke overwegingen dat heeft geleid en of dit tot aanpassing van het wetsvoorstel en de toelichting heeft geleid.

6.3 Algemene uitkomsten

De reacties van respondenten zijn overwegend positief. In meerdere reacties is te lezen dat het EMD-wetsvoorstel de energietransitie een stap vooruit helpt en dat het goed is dat daarbij de positie van de eindafnemer wordt versterkt. Veel partijen besteden daarbij aandacht aan het concept van energiedelen met vrije leverancierskeuze. Het wordt positief bevonden dat energiedelen met vrije leverancierskeuze met het EMD-wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt. Hierbij is steun te vinden voor de gekozen invulling ervan in het wetsvoorstel maar er worden ook vragen gesteld. Deze zien onder meer op de rol van de transmissie- en distributiesysteembeheerder voor elektriciteit bij het vaststellen van de hoeveelheid elektriciteit die is gedeeld, de keuze om uit te gaan van een vast (afgesproken) deel van de invoeding en om niet gebruikte gedeelde elektriciteit terug te leveren aan de leverancier van de ontvanger, en de (maatschappelijke) kosten gepaard gaande met energiedelen.

Het onderwerp bescherming van eindafnemers komt een enkele keer aan bod in relatie tot energiearmoede en (informatie)verplichtingen voor de leverancier. Respondenten besteden aandacht aan de rol van de distributie- en transmissiesysteembeheerders bij onder meer energiedelen, flexibele aansluitovereenkomsten, data-uitwisseling en de inrichting van een capaciteitsmechanisme. Slechts één reactie ziet op de bepalingen uit het EMD-wetsvoorstel met betrekking tot de gewijzigde REMIT. Hierin wordt met name aandacht gevraagd voor de rechtsbescherming van marktpartijen en de naleving van juridische beginselen onder de nationale implementatie van de gewijzigde REMIT, zoals het 'nemo-tenetur' en het 'ne bis in idem' principe.

⁵¹ Staatscourant 2014, nr. 14473.

⁵² Zie <https://www.internetconsultatie.nl/emdimplementatie/b1>.

6.4 Reacties per onderwerp

6.4.1 Reikwijdte implementatie

In een aantal reacties wordt ingegaan op onderwerpen die niet in het EMD-wetsvoorstel zijn opgenomen. Zo wordt aangegeven dat artikel 3.50 van de Energiewet (balancerings voor gas), gewijzigd zou moeten zodat het enkel beperkt zou zijn tot kleine aansluitingen (conform artikel 3.49 van de Energiewet). Daarnaast adresseert een andere respondent een aantal nationale thema's waarvoor het voor 2025 van belang zou zijn deze nu al in energiewetgeving te vertalen.⁵³ In algemene zin kan hierop geantwoord worden dat het EMD-wetsvoorstel een implementatiewetsvoorstel is. Het wetsvoorstel bevat geen regels die verder gaan dan het EMD-pakket voorschrijft (zgn. zuivere implementatie, dat wil zeggen dat er ten opzichte van de te implementeren bepalingen, in het wetsvoorstel geen extra beleidswensen worden opgenomen). Het EMD-wetsvoorstel bevat dan ook geen onderwerpen die niet in het EMD-pakket zijn opgenomen. Momenteel wordt binnen het ministerie ook gewerkt aan implementatie van het decarbonisatiepakket. Ook hier geldt het uitgangspunt van zuivere implementatie. Nationale beleidswensen zullen worden meegenomen in een eerstvolgend nationaal herzienings-traject van de Energiewet.

Zowel Energie-Nederland, Netbeheer Nederland, GTS als een anonieme respondent geven aan dat het logischer lijkt om de bepalingen die enkel zien op de levering van elektriciteit (onderdelen D en E met betrekking tot respectievelijk artikel 2.5, zevende lid en 2.6, vierde lid, onder b) uit te breiden naar levering van gas. De bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn en Elektriciteitsverordening zien enkel op de levering/transport van elektriciteit. Er is ook geen logische reden, bijvoorbeeld vanuit het onderscheid tussen elektriciteit en gas, om de bepalingen uitsluitend op elektriciteit te laten zien. Het gaat immers om de bescherming van eindafnemers. Gezien de consistentie met de doelstelling van de Energiewet, te weten het zoveel mogelijk harmoniseren van de bepalingen voor elektriciteit en gas, is besloten genoemde twee bepalingen inderdaad uit te breiden naar de levering van gas aan eindafnemers. Het wetsvoorstel (en bijbehorende toelichting) is hierop aangepast. Het betreft hier geen nationale beleidswens, maar een logische keuze voor implementatie omwille van de doelstellingen van de Energiewet.

GTS en Netbeheer Nederland stellen op hun beurt dat de bepalingen die zien op verplichtingen voor systeembeheerders te weten artikel 3.77, derde lid (verschaffen van transparantie naar systeemgebruikers), artikel 4.8, achtste lid (aanleveren gegevens) alsmede artikel 3.63a (opmerking GTS) ten onrechte ook van toepassing zijn op systeembeheerders voor gas. De bepalingen (en bijbehorende toelichting) zijn naar aanleiding hiervan aangepast.

GTS merkt verder op dat artikel 2.30 ten onrechte niet duidelijk maakt dat energiedelen beperkt is tot het delen van elektriciteit. GTS is van mening dat de definitie van energiedelen aangepast moet worden zodanig dat hieruit al blijkt dat energiedelen enkel gaat om het delen van elektriciteit. Ook anderen (o.a. Netbeheer Nederland) wezen hier op. In het wetsvoorstel is dit aangepast.

Tenslotte merkt Energie-Nederland op dat een groot deel van de artikelen van de EMD-Verordening ten onrechte niet in het wetsvoorstel opgenomen zijn. Een overzicht van de te ontbreken artikelen, is niet in het document van Energie Nederland opgenomen. In reactie hierop kan het volgende worden opgemerkt. Het klopt dat niet alle artikelen van de desbetreffende wijzigingsverordening terug te vinden zijn in het EMD-wetsvoorstel. Een verordening is op grond van artikel 288 van het EU-verdrag verbindend in al haar onderdelen en vanaf het moment van inwerkingtreding rechtstreeks van toepassing in alle lidstaten. Met andere woorden, de verordening maakt na inwerkingtreding automatisch deel uit van de nationale rechtsorde. Het gevolg van deze rechtstreekse toepasselijkheid is dat het lidstaten verboden is om de bepalingen om te zetten in nationaal recht. Dit wordt ook wel het 'overschrijfverbod' genoemd. Een van de redenen hiervoor is dat bij het opnemen van (delen van) een verordening in nationaal recht verwarring zou kunnen ontstaan over de herkomst van de regel, wat de rechtszekerheid van individuen aantast. Dit brengt de rechtstreekse werking en uniforme toepassing van de verordening in gevaar. Op grond van het beginsel van Unietrouw rust op lidstaten dus de plicht zich ten aanzien van verordeningen te onthouden van omzettingshandelingen.⁵⁴

Wel is het toegestaan dat lidstaten maatregelen ter uitvoering van een verordening vaststellen als deze de rechtstreekse werking ervan niet belemmeren, het karakter van rechtshandeling van de Unie ervan niet verbergen en, binnen de grenzen van de bepalingen ervan, het gebruik van de bij die

⁵³ o.a. netkosten tarifiering, leveranciersmodel, toegang tot de balanceringsmarkt, integratie elektriciteit, warmte en koude, prioritering uitgifte netcapaciteit op het hoogspanningsnet en experimenteerregeling.

⁵⁴ HvJ EU 31 januari 1978, C-94/77, Fratelli Zerbone Snc tegen Amministrazione delle finanze dello Stato, Jur. 1978 p. 99.

verordening toegekende beoordelingsmarge preciseren.⁵⁵ Jurisprudentie laat zien dat bepalingen uit verordeningen vaak nationale uitvoeringsmaatregelen vergen.⁵⁶ In het EMD-wetsvoorstel zijn daarom enkel die artikelen opgenomen die nodig zijn voor een goede uitvoering van de EMD-verordening. In de transponeringstabellen onder deel III van de memorie van toelichting is voor ieder artikel(lid) van de wijzigingsverordening te lezen of er nadere uitvoering aan is gegeven in het wetsvoorstel en -zo ja – in welk artikel dit is gebeurd.

6.4.2 Bescherming eindafnemers

Passende afdeckingsstrategieën

Ten aanzien van artikel 2.5, zevende lid, benoemt Energie Nederland dat dit artikel betrekking heeft op alle eindafnemers en dat dit aanzienlijk verder strekt dan de bekende regels over afdeckingsstrategieën die momenteel verankerd zijn in de Beleidsregel betrouwbare levering van elektriciteit of gas en continuïteit van energieleveranciers, die enkel van toepassing zijn op leveranciers die leveren aan kleinverbruikers, te weten vergunning houdende leveranciers. Energie-Nederland verzoekt daarom om de term 'eindafnemer' te vervangen door 'huishoudelijke eindafnemer en micro-ondernemingen'. Dit verzoek wordt niet overgenomen, gezien het feit dat de Europese Commissie expliciet heeft aangegeven dat de reikwijdte van dit artikel moet strekken tot alle leveranciers. Wel geldt dat de toezichthouder zelf mag prioriteren in haar toezicht ten aanzien van afdeckingsstrategieën. Dit is ook opgenomen bij de toelichting bij dit artikel, alsook de samenhang met de vereisten bij afdeckingsstrategieën voor vergunning houdende leveranciers.

Ook heeft Energie Nederland verzocht om in de toelichting op te nemen dat het kader van het toezicht door de ACM op passende afdeckingsstrategieën wordt ingevuld door hetgeen in paragraaf 18 van de overwegingen van de bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn is opgenomen. Dit is niet overgenomen, omdat in de desbetreffende paragraaf 18 van de overwegingen van de richtlijn mogelijke middelen staan om dit toezicht in te vullen. Bij de invulling van het kader van het toezicht door de ACM bestaat dus vanuit de wijzigingsrichtlijn vrijheid voor de toezichthouder en die ruimte willen we op nationaal niveau ook behouden.

Energie Nederland heeft verzocht om de term 'overeenkomst' in de wettekst aan te passen naar 'leveringsovereenkomst'. Dit is aangepast in het wetsvoorstel.

Netbeheer Nederland heeft opgemerkt dat, door de volgorde van artikel 2.5, geen nadere regels bij AMvB kunnen worden gesteld aan artikel 2.5, zevende lid. De wet is zodanig aangepast (de volgorde van de leden is omgedraaid) dat er wel nadere regels gesteld kunnen worden bij AMvB.

Informatieplicht leveranciers

Over de reikwijdte van artikel 2.6, vierde lid, sub b heeft Energie Nederland opgemerkt dat deze niet verder zou moeten strekken dan 'huishoudelijke afnemers'. De reikwijdte van dit artikel strekt tot 'eindafnemers', omdat dit ook als zodanig in de tekst van de wijzigingsrichtlijn is opgenomen. Artikel 2.6, vierde lid wordt op dit punt niet aangepast.

Ook is door Energie-Nederland het voorstel gedaan om de term 'overeenkomst' in de wettekst aan te passen naar 'leveringsovereenkomst'. Het wetsvoorstel is hierop aangepast.

Netbeheer Nederland heeft ten aanzien van de informatieplicht in artikel 2.6, vierde lid, sub b opgemerkt dat bij het informeren over 'de noodzaak om een passende meetinrichting te installeren' niet duidelijk is wat een passende meetinrichting is. Netbeheer Nederland heeft voorgesteld om in de artikelsgewijze toelichting een verwijzing op te nemen naar artikel 2.46 van de Energiewet dat gaat over meetinrichtingen. Dit voorstel is overgenomen.

Definities

Door Energie Nederland is benoemd dat de definities 'elektriciteitsleveringscontact met een vaste looptijd en een vaste prijs' en 'noodleverancier' ontbreken. In de transponeringstabellen opgenomen in onderdeel III van deze toelichting wordt verwezen naar de artikelen waarin uitvoering gegeven wordt aan deze definities.

⁵⁵ HvJ EU 25 oktober 2012, C-592/11, Ketelä, Jur. I- 2012, p. 673, punt 36, en HvJ EU van 15 mei 2014, C-135/13, Jur. 2014, p. I- 327, rov. 55.

⁵⁶ Zie o.m. HvJ EU 11 januari 2001, Monte Arcosu, C-403/98, Jur. 2001, p. I-6, rov. 26.

6.4.3 Energiedelen

Rol transmissie- en distributiesysteembeheerders

Zowel Energie Nederland als Netbeheerder Nederland, als een niet openbare reactie, geven aan dat er meer systeembeheerders betrokken kunnen zijn bij het delen van energie, namelijk de systeembeheerder van de energiegever en die van de energieontvanger. Zij geven aan dat de systeembeheerder gedetailleerde informatie moet hebben over het verbruik van de energieontvanger om op kwartierniveau de te kunnen vaststellen hoeveel van de gedeelde elektriciteit gelijktijdig is gebruikt en hoeveel (virtueel) is teruggeleverd. Hiervoor zouden de nodige grondslagen ontbreken in het wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel gaat uit van een beperkte rol van de systeembeheerder. De systeembeheerder is alleen verantwoordelijk voor het registreren en doorgeven van hoeveelheid door de energiegever per kwartier gedeelde elektriciteit (eenvoudig model). De systeembeheerder is niet verantwoordelijk voor de vaststelling van welk deel van deze gedeelde elektriciteit per kwartier gelijktijdig door de energieontvanger is gebruikt (en dus niet geleverd door de leverancier) en hoeveel kWh er niet gelijktijdig is gebruikt en is teruggeleverd aan de leverancier van de energieontvanger. Dit laatste zou inderdaad toegang tot gedetailleerde verbruiksdata van de energieontvanger vereisen en daarmee het uitwisselen van een grote hoeveelheid aanvullende data. Het wetsvoorstel gaat er vanuit dat de leverancier van de energieontvanger op basis van de per kwartier met zijn afnemer gedeelde elektriciteit en de actuele verbruiksgegevens van deze afnemer (op dat allocatiepunt) waar hij al toegang toe heeft, zelf kan bepalen hoeveel van de in dat kwartier gedeelde elektriciteit direct is verbruikt en als er meer is gedeeld dan verbruikt, hoeveel elektriciteit er dan virtueel aan hem is teruggeleverd door deze eindafnemer. Deze berekening hoeft dus niet door de systeembeheerder te worden uitgevoerd en de systeembeheerder van de energiegever hoeft dus ook niet te beschikken over de verbruiksdata van de energieontvanger. Het wetsvoorstel spreekt daarom terecht over de systeembeheerder van de energiegevendende partij en niet over systeembeheerders en er zijn ook geen grondslagen nodig om de systeembeheerder van de energiegevendende partij toegang te geven tot verbruiksdata van de energieontvangende partij.

Een gevolg van dit eenvoudige model is wel dat virtuele teruglevering alleen mogelijk is bij de leverancier van de energieontvangende partij en niet bij een door hem gecontracteerde onafhankelijke terugleveraggregator. Een aantal respondenten vroeg hier ook naar. In dat geval zouden er immers meer marktpartijen gebruik moeten maken van deze gegevens. Dit zou centrale vaststelling en uitwisseling van gedeelde en gelijktijdig gebruikte elektriciteit en virtueel teruggeleverde elektriciteit vereisen. Het systeem van energiedelen en de hiervoor benodigde uitwisseling van gegevens zou hierdoor ingewikkelder worden en zou meer aanpassingen in de administratie van de systeembeheerders vereisen. Dit zou de kosten van energiedelen doen toenemen. Op dit moment lijkt dit niet nodig. Verschillende partijen wijzen ook op de administratieve systeem aanpassingen en de maatschappelijke kosten van het faciliteren van energiedelen met vrije leverancierskeuze. Wanneer hier op enig moment toch behoefte aan is kan hier later alsnog toe worden besloten.

Weigeren registraties

Energie Nederland en een anonieme partij wijzen er ook op dat het wenselijk kan zijn dat de systeembeheerder in bepaalde gevallen een registratie van energiedelen kan weigeren, bijvoorbeeld wanneer het totale percentage van de gedeelde energie vanuit de energiegevendende partij de 100% overschrijdt, of wanneer de meetinrichting niet geschikt is voor energiedelen. Ook kan de systeembeheerder een registratie op verzoek wijzigen.

Het wetsvoorstel is naar aanleiding van deze opmerkingen aangepast. In artikel 3.63a, tweede lid is toegevoegd dat de systeembeheerder de overeenkomst inzake energiedelen niet alleen registreert, maar deze ook toetst. Ook in de toelichting is dit verduidelijkt.

Gekozen model

De Vereniging eigen huis vraagt om een nadere toelichting en onderbouwing van het gekozen model. De vereniging is met name bang dat de kosten van virtuele teruglevering hoger zijn dan de voordelen van energiedelen en dat energiedelen voor de energieontvanger niet voordelig zal zijn. Ook EnergySwap en een particuliere respondent zijn van oordeel dat het voor de energieontvangende partij moeilijk is om zich een goed beeld te vormen van de te verwachten financiële gevolgen van energiedelen. Zij zijn geen voorstander van het gekozen model met fictieve teruglevering en pleiten er voor om geen geografische beperkingen op te nemen voor het delen van energie.

Een precieze onderbouwing van de kosten en de voordelen van energiedelen voor met name de energieontvanger is lastig te geven. Deze kosten en voordelen zijn afhankelijk van de afspraken die de

energiedelers onderling maken alsmede van de kosten en het teruglevertarief en de terugleverkosten die de leverancier van de energieontvanger hanteert. Wel houdt ACM toezicht, en beoordeelt hierbij of de kosten die een marktdeelnemer in rekening brengt voor het delen van energie redelijk zijn. Ook is er toezicht op de redelijkheid van de terugleververgoeding, voor het geval er meer elektriciteit wordt gedeeld dan er gelijktijdig wordt gebruikt door de ontvanger.

In het wetsvoorstel is voor een model gekozen waarbij gedeelde elektriciteit die niet wordt gebruikt wordt teruggeleverd aan de leverancier van de energieontvanger en niet aan de leverancier van de energiegever. Dit model is gekozen omdat dit energiedelen qua inkoop en balanceringsvoorspelbaarheid maakt en daarmee kosten beperkt voor zowel de leverancier van de energiegever als de leverancier van de energieontvanger. Omdat deze kosten (in redelijkheid) worden doorberekend aan de betrokken afnemers verlaagt dit naar verwachting de kosten van energiedelen voor afnemers. Ook de kosten voor de systeembeheerder zijn in het gekozen model lager dan in een model waarin alleen energie die gelijktijdig is gebruikt wordt gedeeld. Dit zou immers gedetailleerde uitwisseling en verwerking van door de energiegevende partij ingevoede en door de energieontvangende partij afgenomen meetgegevens vereisen (zie ook het eerdere punt inzake de rol van de systeembeheerder in deze consultatieparagraaf).

De zorg van de Vereniging eigen huis ziet vooral op de terugleververgoeding die de energieontvanger krijgt wanneer er meer elektriciteit wordt gedeeld dan hij op dat moment (kwartier) gebruikt. De terugleververgoeding is voor een energieontvanger kenbaar of opvraagbaar bij zijn leverancier. De energieontvangende partij kan hier dan ook rekening mee houden wanneer hij een overeenkomst om energie te delen aangaat met een energiegever. De energieontvangende partij zal een inschatting moeten maken van (i) hoeveel elektriciteit hij gemiddeld direct gebruikt (en hoeveel hij hiermee bespaart op zijn energiekosten) en (ii) hoeveel elektriciteit hij mogelijk niet gelijktijdig gebruikt en dus teruglevert aan zijn leverancier en welke vergoeding hij hiervoor ontvangt. Daarbij zal hij ook rekening moeten houden met de kosten die zijn leverancier hem in rekening brengt voor het delen van energie en eventueel terugleverkosten. Omdat mogelijk niet alle elektriciteit die wordt gedeeld gelijktijdig wordt gebruikt en omdat er ook kosten in rekening worden gebracht voor het delen van energie ligt het voor de hand om niet veel meer dan de terugleververgoeding van de eigen leverancier te betalen voor de energie die wordt gedeeld. Naarmate een afnemer meer elektriciteit gelijktijdig gebruikt, kan hij meer voordeel halen uit het delen van energie.

In het wetsvoorstel is rekening gehouden met door de energiesector, in NVDE-verband, uitgebrachte aanbevelingen. Deze aanbevelingen zijn opgesteld om de kosten van energiedelen met vrije leverancierskeuze zo laag mogelijk te houden, om zo het delen van energie met vrije leverancierskeuze – gelet op alle uitdagingen die hierbij spelen – ook echt een kans te geven. De verwachting is dat deze uitwerking energiedelen met vrije leverancierskeuze kan bevorderen en juist niet belemmert. De ervaringen in bijvoorbeeld België, waar energiedelen met vrije leverancierskeuze al langer mogelijk is, hebben hierbij een rol gespeeld.

Wat betreft de opmerking over het niet opnemen van geografische beperkingen voor het delen van energie (behoudens voor grote afnemers), wordt opgemerkt dat hier onderzoek naar zal worden gedaan en dat op basis van dit onderzoek kan worden besloten om het delen van energie voor alle afnemers geografisch te beperken. Hiertoe zal alleen worden besloten indien de voordelen van het beperken van energiedelen opwegen tegen de nadelen hiervan.

Overige opmerkingen

Door Energie Nederland en in een niet-openbare reactie worden vragen gesteld over het meten van virtuele teruglevering en het gebruik van een fysieke teruglevermeter. Virtuele teruglevering staat los van eventuele fysieke teruglevering, die wel aan een andere marktdeelnemer kan zijn verkocht. Virtuele teruglevering wordt niet fysiek gemeten, maar berekend. Hiervoor is dan ook geen fysieke (teruglever)meter nodig.

In de anonieme reactie worden drie categorieën van ‘redelijke kosten’ onderkend: 1) Kosten als gevolg van aanpassing in belastingen, 2) kosten als gevolg van hogere profiel- en onbalanskosten en 3) overige kosten (bijv. aanpassing ICT-systeem). Deze opsomming is herkenbaar. Dat geldt niet voor de toelichting die bij deze kosten wordt gegeven. Met betrekking tot het eerste punt wordt opgemerkt dat het innen van de energiebelasting door de organisator van energiedelen de voorkeur had, maar dat het op grond van de richtlijn niet mogelijk is om het gebruik van deze organisator voor te schrijven. Hierdoor is het niet goed mogelijk om de inning van de energiebelasting bij de organisator van energiedelen te beleggen. Met betrekking tot de tweede categorie wordt in de reactie onderkend dat het gebruik van een statische verdeelsleutel inkoop en balanceringsvoorspelbaar maakt, maar dit betekent niet dat er helemaal geen extra inkoop- en onbalanskosten ontstaan door het delen van energie met vrije leverancierskeuze. Deze kosten mogen op grond van het wetsvoorstel in redelijkheid

in rekening worden gebracht. Ook de overige kosten, zoals kosten voor aanpassing factureringssysteem etc. mogen in redelijkheid in rekening worden gebracht. De ACM zal op basis van onderzoek naar de onderliggende kosten toetsen of deze kosten redelijk zijn en of er niet meer kosten in rekening worden gebracht dan gelet op de onderliggende kosten redelijk kan worden geacht.

Met betrekking tot de opmerking van Koers e.a. dat het wetsvoorstel niet voorziet in de mogelijkheid dat energiegemeenschappen een eigen netwerk (gesloten systeem) beheren, kan worden opgemerkt dat dit buiten de scope van dit implementatiewetsvoorstel valt. In de elektriciteitsrichtlijn (2019/944) wordt deze mogelijkheid wel genoemd, maar wordt het aan de lidstaat gelaten om te bepalen of energiegemeenschappen het recht hebben om distributienetten te bezitten (artikel 16, tweede lid, onder b). In Nederland loopt een aantal experimenten waarin energiegemeenschappen ook het distributienet beheren (waaronder het in de reactie van Koers genoemde Amsterdamse Schoonschip). Naar aanleiding van de evaluatie van deze experimenten zal in de komende jaren besloten worden of het wenselijk is dat energiegemeenschappen onder voorwaarden ook een distributienet mogen beheren. De richtlijn biedt hiertoe de ruimte, maar verplicht Nederland hier niet toe.

Verder zijn door verschillen partijen (o.a. Netbeheer Nederland) voorstellen gedaan om het wetsvoorstel te verduidelijken. Veel van deze suggesties zijn overgenomen.

6.4.4 Wet belastingen op de milieugrondslag

Energiedelen en belastingheffing

Energie Nederland vraagt waarom in het wetvoorstel is opgenomen dat energiedelen geen levering van elektriciteit is, terwijl dit in de Wbm wel als levering wordt beschouwd. Volgens hen kan de huidige formulering verwarrend overkomen. Daarnaast vraagt Netbeheer Nederland of de formulering zoals opgenomen in het wetsvoorstel kan worden aangepast om consistentie in de toepassing van de belastingheffing bij energiedelen te waarborgen.

Mede naar aanleiding van deze reacties is het wetsvoorstel aangepast, zodat energiedelen het belastbare feit vormt. Hiermee wordt helder vastgelegd hoe energiedelen in de Wbm wordt behandeld.

Wanbetaling energiebelasting energiedelen

Energie Nederland vraagt of energieleveranciers bij wanbetaling vrijgesteld zijn van de verplichting om energiebelasting af te dragen. Daarnaast vragen zij welke wettelijke verplichtingen leveranciers hebben jegens wanbetalers.

In de gekozen vormgeving blijft de energieleverancier verantwoordelijk voor het innen en afdragen van de energiebelasting, ook in het geval van wanbetaling van de klant. Dit geldt onverkort bij energiedelen. Bij wanbetaling kan de energieleverancier via de bestaande inningstrajecten gebruikmaken van procedures zoals herinneringen, aanmaningen en de inschakeling van incassobureaus om het openstaande bedrag te innen. De prikkel om gebruik te maken van deze inningstrajecten voor het innen van energiebelasting en het afdragen van de energiebelasting bij energiedelen zou verdwijnen als de verplichting tot afdracht bij wanbetaling bij energiedelen niet onverkort zou gelden.

Belastingheffing en eenvoud

Koers wijst erop dat de belastingheffing bij energiedelen lijkt te worden vormgegeven vanuit eenvoud, mogelijk ten koste van de ruimte voor burgers en bedrijven om maximaal te profiteren van energiedelen.

Eenvoud in belastingheffing wordt altijd meegenomen in de vormgeving en is een belangrijk uitgangspunt, aangezien het bijdraagt aan de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en begrijpelijkheid van het stelsel. Tegelijkertijd wordt, waar mogelijk, gestreefd naar maximale ruimte voor de bredere beleidsmatige wensen waar mogelijk, zoals ook hier, bij energiedelen.

Btw

Energie Nederland heeft verschillende vragen gesteld met betrekking tot de toepassing van btw bij energiedelen. Energie Nederland vraagt zich af of het de bedoeling is dat over het geleverde volume btw in rekening wordt gebracht en, zo ja, wie verantwoordelijk is voor de inning en afdracht hiervan. Daarnaast vraagt Energie Nederland zich af of energiedelen een sluiproute kan vormen om btw te ontwijken in het geval dat geen btw wordt geheven. Verder wil zij weten of de energiedeler btw-plichtig wordt door het delen van energie en of deze eventueel onder de kleineondernemersregeling

kan vallen. Ook vraagt Energie Nederland of er btw verschuldigd is over de door de leverancier af te dragen energiebelasting en, zo ja, wie deze btw moet afdragen. Tot slot vraagt Energie Nederland of leveranciers inzicht moeten hebben in de btw-status van energiedelers.

Het kabinet begrijpt de wens om in algemene zin duidelijkheid te geven over de btw-positie van energiedelers. Het geven van duidelijkheid wordt bemoeilijkt door de omstandigheid dat het individuele gevallen zal betreffen. Het is aan de belastinginspecteur om in een individueel geval, op basis van de dan voorliggende feiten, een afweging te maken van de btw-gevolgen. Immers, afhankelijk van de voorliggende feiten kunnen de uitkomsten voor de btw verschillend uitpakken. Kort gezegd, door iets in algemene zin op te nemen, lijkt aan betrokken partijen in eerste instantie een dienst te worden bewezen, maar als een individuele casus toch anders uitwerkt, kan sprake zijn van schijnzekerheid, hetgeen ongewenst is. Daarom is hieronder op hoofdlijnen een antwoord opgenomen op de gestelde vragen.

Het leveren van energie aan (energie)bedrijven of consumenten tegen vergoeding is een levering waarover btw verschuldigd is. De verschuldigde btw wordt berekend over de vergoeding. De vergoeding is het totale bedrag dat ter zake van de levering in rekening wordt gebracht. Over andere belastingen of heffingen die in de vergoeding zijn begrepen (zoals energiebelasting) dient derhalve ook btw te worden berekend. De hoofdregel is dat de btw wordt geheven van de ondernemer die de prestatie verricht. Een zogenoemde energiedeler is zodoende zelf verantwoordelijk voor een juiste aangifte, afdracht, en voor voldoening aan zijn overige btw-verplichtingen. Indien een energiedeler door zijn activiteiten btw-plichtig wordt, kan hij mogelijk gebruikmaken van de kleineondernemersregeling, mits de jaarlijkse omzet onder de daarvoor geldende drempel blijft (net zoals bij veel particuliere zonnepaneeleigenaren die leveren aan energiebedrijven).

6.4.5 Flexibiliteit in het elektriciteitssysteem

Informatieverplichtingen TSB/DSB's

Zowel GTS als Netbeheer Nederland geven aan dat de informatieverplichting in artikel 3.77, derde lid, niet van toepassing moet zijn op de systeembeheerders voor gas. Zoals aangegeven in paragraaf 6.4.1 (reikwijdte implementatie) is dit in het wetsvoorstel aangepast.

Energie Nederland stelt inhoudelijke vragen bij de Memorie van Toelichting en of de extra informatieverplichting over beschikbare capaciteit kan zorgen voor minder benodigde uitbreiding van het stroomnet. Het kabinet geeft aan dat door actuele informatie over de beschikbare capaciteit (toekomstig) systeemgebruikers inzicht kunnen hebben waar zij aan toe zijn. Mogelijk draagt dit eraan bij dat zij actief werk maken van het flexibiliseren van hun capaciteitsvraag. Dan hoeven zij immers minder lang te wachten op de initiële capaciteitsvraag.

Flexibel gebruik en dan met name gebruik buiten de piekmomenten kan eraan bijdragen dat binnen de huidige fysieke grenzen van de transmissie- en distributiesystemen voor elektriciteit meer gebruikers bediend kunnen worden. Het kabinet benadrukt echter ook dat flexibel gebruik niet voor iedere systeemgebruiker mogelijk is, of dat het mogelijke flexibel gebruik niet altijd aansluit bij de flexibiliteit die het transmissie- of distributiesysteem voor elektriciteit vraagt. Tevens geldt dat naarmate er maar genoeg reestruimte is benut, ook met flexibel gebruik geen nieuwe aansluitingen kunnen worden gerealiseerd. De aanname dat de informatieplicht leidt tot beperktere uitbreiding van transmissie- of distributiesystemen voor elektriciteit is dus slechts ten dele correct.

Flexibele aansluitovereenkomst

Energie Nederland stelt vast dat in het wetsvoorstel de definitie van een flexibele aansluitovereenkomst ontbreekt. Een definitie van deze aansluitovereenkomst, inclusief het stroombeheersingssysteem, was opgenomen in de voorgestelde wijziging van artikel 3.38 van de Energiewet maar wordt nu toegevoegd aan de begripsbepalingen in artikel 1.1 van de Energiewet.

Energie Nederland vraagt bij de voorgestelde wijziging van artikel 3.38, vijfde lid, van de Energiewet naar de verdere uitwerking van het berichtenverkeer, wanneer een systeemgebruiker een flexibele aansluitovereenkomst afsluit. Het kabinet merkt op dat implementatie van de bij het EMD-pakket gewijzigde richtlijn enkel voorschrijft dat deze overeenkomst moet kunnen worden aangeboden door de transmissiesysteembeheerder (hierna ook: TSB) voor elektriciteit en de distributiesysteembeheerder (hierna ook: DSB) voor elektriciteit. De verdere uitwerking zal in de methoden en voorwaarden voor aansluiting en transport worden vastgelegd en middels processen over het beheren en uitwisselen van gegevens gebaseerd op hoofdstuk 4 van de Energiewet worden uitgevoerd.

Daarnaast heeft Energie Nederland ook geïnformeerd naar de in de voorgestelde wijziging van artikel

3.38 van de Energiewet ontbrekende criteria die nodig zijn om de beschikbare capaciteit op het transmissie- of distributiesysteem voor elektriciteit te berekenen en of dit raakt aan de gegevens die artikel 3.77, vierde lid, benoemt. Het kabinet bevestigt dit en geeft aan dat dit voor transmissiesysteembeheerders voor elektriciteit nader is uitgewerkt in artikel 50, lid 4 bis, van de gewijzigde Elektriciteitsverordening (verordening 2019/943). Die bepaling wordt met dit wetsvoorstel van overeenkomstige toepassing verklaard op distributiesysteembeheerders voor elektriciteit. Dit is aangepast ten opzichte van de consultatieversie.

Ook Netbeheer Nederland stelt kritische vragen bij de voorgestelde wijziging van artikel 3.38 van de Energiewet. Allereerst stellen zij voor om de frequentie waarop ontwikkelingen rondom het transmissie- of distributiesysteem voor elektriciteit moeten worden bijgewerkt, vastgelegd in het voorgestelde artikel 3.38, vijfde lid, onderdeel b, van de Energiewet niet in de wet vast te leggen, maar in de methoden en voorwaarden voor aansluiting en transport. De onderbouwing die zij geeft is dat aanpassing van de regels dan eenvoudiger zijn door te voeren, wanneer de situatie op de transmissie- of distributiesystemen voor elektriciteit om aanpassing vraagt. Het wetsvoorstel is op dit punt aangepast, in zoverre dat voor de frequentie voor actualiseren van informatie wordt verwezen naar de bepaling hierover in de gewijzigde Elektriciteitsverordening. Die bepaling geldt rechtstreeks voor transmissiesysteembeheerders voor elektriciteit. Middels het wetsvoorstel van wordt deze van overeenkomstige toepassing verklaard op distributiesysteembeheerders voor elektriciteit zodat die gelijk wordt getrokken met de verplichting die als voor de transmissiesysteembeheerders voor elektriciteit geldt.

Daarnaast plaatst Netbeheer Nederland kritische opmerkingen bij het voorgestelde artikel 3.38, vijfde lid, onderdeel c, en de daarin opgenomen flexibele aansluitovereenkomst. Zij zien geen noodzaak deze contractvorm op te nemen en wensen aan te sluiten bij de huidige alternatieve transportrechten waartoe recent meerdere aanpassingen in de methoden en voorwaarden zijn opgenomen. Zij zien geen extra mogelijkheden in de flexibele aansluitovereenkomst ten opzichte van de huidige alternatieve transportrechten en zien potentieel risico dat eerder werk teniet wordt gedaan wanneer de flexibele aansluitovereenkomst in de Energiewet wordt opgenomen.

Het kabinet bevestigt dat het primaire doel van de flexibele aansluitovereenkomst sterk overeen komt met die van de alternatieve transportrechten, namelijk voorkomen dat aangeslotenen meer transportcapaciteit benutten dan beschikbaar is. De nieuwe variant die transmissie- en distributiesysteembeheerder voor elektriciteit ingevolge de bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn moeten kunnen aanbieden, betreft een aansluiting met flexibele aansluitovereenkomst waarbij naast de alternatieve niet vaste transportrechten middels een technische voorziening, een zogeheten stroombeheersingssysteem, bij de aangeslotene ook het invoeden of afnemen van elektriciteit kan worden geregeld of beperkt. Deze variant heeft betrekking op verzoeken om een (nieuwe) aansluiting waarvoor onvoldoende transportcapaciteit beschikbaar is op het transmissie- of distributiesysteem voor elektriciteit en daarom niet kunnen worden gefaciliteerd door de transmissie- of distributiesysteembeheerder. Als alternatief kan de transmissie- of distributiesysteembeheerder voor elektriciteit een aansluiting met een flexibele aansluitovereenkomst aanbieden indien aansluiting met een beperktere transportcapaciteit of transportrechten dan verzocht wel mogelijk is. Het kabinet benadrukt dat wanneer extreme situaties op het transmissie- of distributiesysteem voor elektriciteit daarom vragen, dit wenselijk kan zijn aangezien daarmee aansluiting op het transmissie- of distributiesysteem met een beperktere transportcapaciteit of transportrechten kan worden aangeboden waarbij overbelasting van het systeem kan worden voorkomen zonder het risico dat de aangeslotene de contractuele transportcapaciteit of transportrechten overschrijdt.

Tot slot benadrukt het kabinet dat het wetsvoorstel deze vorm van aansluitovereenkomst enkel mogelijk maakt. De wijze waarop transmissie- en distributiesysteembeheerders voor elektriciteit nader vormgeven aan de uitwerking daarvan in de methoden en voorwaarden voor aansluiting en transport hebben zij zelf in de hand.

Verslag flexibiliteitsbehoeften

Eneco en Energie-Nederland geven in hun reacties aan dat in de consultatieversie van de Memorie van Toelichting geen invulling wordt gegeven aan artikel 19 septies en artikel 19 octies van de bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsverordening namelijk dat:

- lidstaten een voorlopige indicatieve nationale doelstellingen kunnen bepalen tot goedkeuring van het verslag; en
- als investeringen in niet-fossiele flexibiliteit onvoldoende zijn om te voldoen aan (voorlopige) indicatieve nationale doelstellingen, lidstaten steunregelingen voor niet-fossiele flexibiliteit kunnen toepassen in de vorm van betalingen.

Verder merken Eneco en Energie Nederland op dat door deze bepalingen niet op te nemen in de Energiewet er onvoldoende opvolging wordt gegeven aan de Europese aanbevelingen. Zowel Eneco

als Energie Nederland onderschrijven het belang van een indicatief doel en een ondersteuningsmechanisme.

Met betrekking tot het eerste punt merkt het kabinet op dat artikel 19 septies, eerste lid, van de wijzigingsverordening voorschrijft dat uiterlijk zes maanden na de indiening van het verslag over flexibiliteitsbehoeften de lidstaat een indicatieve nationale doelstelling voor niet-fossiele flexibiliteit bepaalt. Vooruitlopend daarop biedt artikel 19 septies, eerste lid, de mogelijkheid om een voorlopige indicatieve nationale doelstelling te bepalen. Het kabinet vindt het echter van belang dat de flexibiliteitsbehoeften op basis van een zorgvuldige beoordeling worden geanalyseerd en bepaald. Het reguliere proces borgt dit door de totstandkoming en toepassing van een methodologie voor de analyse van de flexibiliteitsbehoeften door de transmissiesysteembeheerder elektriciteit en distributiesysteembeheerders elektriciteit. Het kabinet ziet geen reden om vooruit te lopen op het reguliere proces dat artikel 19 sexies voorschrijft, en neemt daarom in dit wetsvoorstel niet de mogelijkheid op voor vaststelling van voorlopige indicatieve nationale doelstellingen.

Met betrekking tot het tweede punt merkt het kabinet op dat het niet nodig is om, als investeringen in niet-fossiele flexibiliteit onvoldoende zijn om te voldoen aan de indicatieve nationale doelstelling, in het wetsvoorstel te voorzien in de mogelijkheid van introductie van een steunregeling voor niet-fossiele flexibiliteit. De Kaderwet EZK- en LNV-subsidies kan daar indien nodig, voor worden toegepast.

Energie-Nederland merkt op dat het besluit om het in het wetsvoorstel het product *peak-shaving* niet op te nemen in het wetsvoorstel, haaks staat op de praktijk. Zij voert hierbij aan dat in de huidige Netcode *peak-shaving* is toegestaan als onderdeel van congestiemanagement. Door het wettelijk vastleggen van *peak-shaving* en het standaardiseren van congestiemanagement kan meer zekerheid worden geboden, zo stelt Energie Nederland. In reactie hierop kan worden gesteld dat Energie Nederland hier twee zaken door elkaar lijkt te halen. *Peak-shaving* voor de markt (zoals voorgesteld in de EMD-Verordening) en *peak-shaving* voor transportcapaciteit (waar Energie Nederland aan refereert). Het *peak-shaving* product, zoals voorgesteld in artikel 7bis van de gewijzigde Elektriciteitsverordening kent een ander toepassingsbereik dan congestiemanagement. Het *peak-shaving* product richt zich op een meer generieke verlaging van de elektriciteitsvraag op de groothandelsmarkt. Bovendien mag dit product alleen gebruikt worden ten tijde van een prijs crisis, op verzoek van lidstaten (zie artikel 66bis van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn). *Peak-shaving* voor congestiemanagement kent een veel locatie-specifieker toepassingsbereik en kan altijd worden ingezet (dus ook buiten een prijs crisis). Daarmee is het dus een ander product.

6.4.6 Leveringszekerheid/capaciteitsmechanismen

Energie Nederland benoemt daarnaast in haar reactie dat de urgentie om een capaciteitsmechanisme in te richten ontbreekt en roept op om een duidelijke politieke keuze te maken. Energie Nederland vreest een toename van capaciteitstekorten bij het uitblijven van politieke besluitvorming. In een op 10 december 2024 gepubliceerde Kamerbrief over dit onderwerp⁵⁷ wordt uitgebreid ingegaan op leveringszekerheid, naar aanleiding van het door TenneT gepubliceerde rapport Monitor Leveringszekerheid (MLZ) en de daaruit volgende beleidskeuzes. Zoals ook in de brief aangegeven is er weliswaar een risico voor de leveringszekerheid geconstateerd voor het steekjaar 2033, maar geeft dit op dit moment nog onvoldoende aanleiding om te besluiten tot de inrichting van een capaciteitsmechanisme. Door de potentieel hoge kosten ziet het kabinet een capaciteitsmechanisme niet als een *no-regret* oplossing. Om zo goed mogelijk voorbereid te zijn op een scenario dat invoering van capaciteitsmechanismen noodzakelijk zou zijn, kiest het kabinet ervoor om nader onderzoek te laten uitvoeren naar de invoering van capaciteitsmechanismen die geschikt kunnen zijn voor de Nederlandse situatie.

Netbeheer Nederland verwijst in hun reactie naar artikel 5.12, waarin de mogelijkheden om opdracht aan TenneT te verstrekken voor een strategische reserve wordt verruimd naar ook andere vormen van capaciteitsmechanismen. Netbeheer Nederland geeft aan positief te staan tegenover deze verruiming en graag in gesprek te gaan over nadere invulling in lagere regeling. Deze reactie wordt door het kabinet goed ontvangen.

Eneco geeft aan de verruiming van artikel 5.12 te verwelkomen, en TenneT als de juiste entiteit te zien om een capaciteitsmechanisme vorm te geven en onderschrijft de keuze om geen decentraal capaciteitsmechanisme in de wet op te nemen, maar geeft hierbij, net als Energie Nederland aan dat er onvoldoende urgentie is om de leveringszekerheid na 2030 te borgen. Eneco suggereert om TenneT

⁵⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-klimaat-en-groene-groei/documenten/kamerstukken/2024/12/10/kamerbrief-leveringszekerheid-elektriciteit>

de opdracht te geven het mechanisme, naast leveringszekerheid, ook te focussen op andere lokale systeemfuncties en zo de mogelijkheid te geven om ook een lokale variant van een capaciteitsmechanisme te introduceren. Ook zou hierbij een CO₂-criterium opgenomen kunnen worden om marktpartijen voldoende zekerheid te bieden bij investeringen in CO₂-vrij regelbaar vermogen. Gelet op de Elektriciteitsverordening kunnen capaciteitsmechanismen (onder voorwaarden) uitsluitend worden ingezet indien er een risico wordt voorzien terzake de 'toereikendheid van de elektriciteitsvoorziening'. Capaciteitsmechanismen kunnen dus niet zoals door Eneco bepleit worden ingezet voor het oplossen van netcongestie. Los van deze overweging geven de aanpassingen op grond van de bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsverordening – waar dit voorstel tot wijziging van de Energiewet op gebaseerd is – ook geen aanleiding tot het in de Energiewet opnemen van de mogelijkheid om TenneT op te dragen een lokale op netcongestie gerichte variant van een capaciteitsmechanisme in te richten.

6.4.7 Power Purchase Agreements (PPA's of stroomafnameovereenkomsten)

Om een beter beeld te krijgen van eventuele belemmeringen voor het sluiten van PPA's, bevatte de internetconsultatie een document met daarin een aantal vragen over de PPA-markt. Vijf volledige reacties werden ontvangen, waarvan twee openbaar zijn. Hieronder volgt een korte samenvatting van de reacties.

Uit de consultatiereacties blijkt dat de belangrijkste belemmering voor de adoptie van PPA's ligt in de huidige marktfundamenten. Een centrale uitdaging is dat de belangen van producenten en afnemers niet altijd volledig op elkaar aansluiten. Producenten hebben vaak een voorkeur voor langetermijnovereenkomsten met vaste prijzen om inkomsten te stabiliseren, terwijl afnemers vaker de voorkeur geven aan kortere looptijden of variabele prijzen.

Daarnaast is er momenteel de verwachting dat het voor afnemers voordeliger kan zijn om elektriciteit via de spotmarkt in te kopen dan om deze via PPA's vast te leggen. Deze dynamiek verlaagt de prikkel voor consumenten om langdurige PPA-overeenkomsten aan te gaan. Deze situatie wordt volgens BP veroorzaakt door een structurele onevenwichtigheid in de markt: de groei van de elektriciteitsvraag blijft achter bij de toename van het aanbod.

Uit de consultatiereacties blijkt ook dat de beschikbaarheid van garantieregelingen een rol kan spelen bij het verbeteren van toegang tot de PPA-markt voor afnemers die daar momenteel geen of beperkt toegang toe hebben. Dergelijke instrumenten, zoals beschreven in de EU-wetgeving, kunnen bestaan uit door de staat gedekte garanties tegen marktprijzen, private garanties of faciliteiten die de vraag naar PPA's bundelen. Hoewel vormen van vraagbundeling al bestaan en mogelijk zijn, geven de reacties aan dat een door de staat gedekte garantieregeling een extra financiële ruimte kan bieden door een deel van de huidige druk op afnemers weg te nemen. Met name VEMW benadrukte dat de hoge financiële garanties die producenten vragen een aanzienlijke belemmering vormen voor industriële afnemers, omdat deze garanties hun leenvermogen beperken.

Kortom, vraagbundeling draagt bij aan risicospreiding en biedt enige verlichting, maar beperkt in de huidige vorm nog steeds het leenvermogen van afnemers, waardoor verdere maatregelen zoals een garantieregeling waardevol kunnen zijn. Terwijl de reacties op dit moment geen aanleiding geven tot aanpassing van de wetgeving, zal het gesprek met de sector worden voortgezet, zodat haar ervaring en kennis verder kunnen worden meegenomen in de evaluatie en vormgeving van dergelijke beleidsopties.

6.4.8 REMIT

Energie Nederland geeft in reactie op artikel I, onderdeel T van het voorstel (artikel 5.17, derde lid, van de Energiewet) aan dat minimaal moet worden vastgelegd dat de partijen, die onderzocht worden, niet blootgesteld kunnen worden aan een andere set van handhavings- en opsporingsregels dan toegestaan onder de Nederlandse wet. Het kabinet erkent het belang dat marktpartijen hechten aan één set toepasselijke toezichts- en handhavingsregels. Artikel 16 bis, tweede lid, van de gewijzigde REMIT, bepaalt echter dat de delegatie van taken en verantwoordelijkheden leidt tot een herverdeling van bevoegdheden en dat het recht van de lidstaat waar de gedelegeerde zich bevindt van toepassing is. Indien de ACM uitoefening van het toezicht overdraagt aan een andere nationale regulerende instantie, dan is het recht van de lidstaat waarin de gedelegeerde nationale regulerende instantie zich bevindt, van toepassing. Indien de ACM uitoefening van het toezicht overdraagt aan Acer dan maakt Acer gebruik van de bevoegdheden die Acer onder REMIT heeft. Zoals beschreven onder paragraaf 3.2.2. is het kabinet niet voornemens om de ACM toe te staan handhavingsbevoegdheden te delegeren aan een andere nationale regulerende instantie of Acer. Er zal daarmee in principe maar één set handhavingsregels van toepassing zijn op overtredingen die de ACM bevoegd is te handhaven op grond van de gewijzigde REMIT – behalve indien een overtreding van REMIT ook handhaafbaar is in andere lidstaten.

Energie Nederland geeft in reactie op artikel I, onderdeel U van het voorstel (artikel 5.17a, 5.17b en 5.17c van de Energiewet) aan meerdere problemen te zien, die zien op de rechtsbescherming van marktpartijen.

Energie Nederland geeft aan dat aangezien bepaalde gedragingen gezien zullen worden als misdrijven, tevens het 'nemo tenetur'-beginsel en de onschuldpresumptie moeten worden vastgelegd. Ook bij uitoefening van bevoegdheden door toezichthoudende ambtenaren van de ACM op verzoek van Acer of een andere NRI in het kader van wederzijdse bijstand of op grond van artikel 16 bis van de verordening gedelegeerde bevoegdheden, zou dit moeten worden vastgelegd.

Ten eerste is in artikel 13 quinquies van de gewijzigde REMIT vastgelegd dat Acer moet voldoen aan een aantal procedurele waarborgen, waaronder de inachtneming van het vermoeden van onschuld (tweede lid). Ten tweede, schrijft artikel 13 quinquies van de gewijzigde REMIT voor dat Acer bij het uitvoeren van zijn inspecties ter plaatse waarborgt dat personen het recht hebben om geen zelfincriminerende verklaringen af te leggen. Voorts geldt op basis van artikel 48, eerste lid, van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (hierna: Handvest) – hetgeen van toepassing is op instellingen van de Unie alsmede lidstaten wanneer zij Unierecht tot uitvoering brengen – en artikel 6, paragraaf 2 van het op 4 november 1950 te Rome tot stand gekomen Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (Trb. 1951, 154; hierna: EVRM) de onschuldpresumptie bij een *criminal charge*. Ook omvat artikel 6 van het EVRM het zwijgrecht en het recht om geen zelf incriminerende verklaringen af te leggen bij een *criminal charge*. Artikel 47, tweede alinea en artikel 48 van het Handvest hebben dezelfde waarborgen als artikel 6 van het EVRM, indien er sprake is van een *criminal charge*. Ambtenaren van de ACM die bijstand verlenen aan Acer maken daarbij gebruik van de bevoegdheden van Acer en zijn ook gebonden aan de processuele waarborgen die Acer daarbij in acht moet nemen. Indien ambtenaren van de ACM op verzoek van Acer of een andere nationale regulerende instantie toezichthandelingen verrichten maken zij gebruik van de bevoegdheden die hen ingevolge titel 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht of hoofdstuk 3, paragraaf 1, van de Instellingswet Autoriteit Consument en markt zijn toegekend. Daarbij gelden ook de processuele waarborgen die in de betreffende onderdelen van die wetten zijn opgenomen. Het recht om geen zelfincriminerende verklaring af te leggen is echter in andere onderdelen van die wetten geregeld. Mede gelet op de opmerkingen van Energie Nederland is daarom aan het voorgestelde artikel 5.17b van het wetsvoorstel toegevoegd dat die bepalingen – artikel 5:10a, van de Algemene wet bestuursrecht (opgenomen in titel 5.1) en artikel 12i, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt (opgenomen in hoofdstuk 3, paragraaf 3) – van overeenkomstige toepassing zijn. Ten slotte schrijft artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering het zwijgrecht voor en is het Openbaar Ministerie (op grond van het Handvest, EVRM en het Wetboek van Strafvordering) ook gehouden aan de onschuldpresumptie en het *nemo tenetur*-beginsel.

Energie Nederland geeft aan dat de ambtenaren van Acer – overeenkomstig artikel 5:12 van de Awb – een legitimatieplicht moeten hebben. Het kabinet kan met onderhavig voorstel geen legitimatieplicht voorschrijven aan ambtenaren van Acer. De Nederlandse wetgever is niet bevoegd om eisen op te leggen aan (ambtenaren van) Acer omdat zij buiten de rechtsmacht vallen van de Nederlandse wetgever.

Energie Nederland merkt op dat bij het voorgestelde artikel 5.17a, vijfde lid, van de Energiewet ook artikel 5:17 van de Awb van toepassing zou moeten worden verklaard. Op grond van het voorgestelde artikel 5.17a, derde en vierde lid, van de Energiewet kunnen toezichthoudende ambtenaren van de ACM bijstand verlenen aan Acer, meer specifiek bij een verzoek van informatie op grond van artikel 13 ter en het afnemen van verklaringen op grond van artikel 13 quater van de gewijzigde REMIT. Het kabinet acht het niet nodig om daarbij naast de artikelen 5:15 (betreden van plaatsen) en 5:16 (vorderen van inlichtingen) van de Awb ook artikel 5:17 (inzage vordering van zakelijke gegevens en bescheiden) van de Awb van overeenkomstige toepassing te verklaren. Mocht Acer behoefte hebben aan inzage in gegevens dan kan dit middels gebruikmaking van haar bevoegdheid op grond van artikel 13 bis van de gewijzigde REMIT (inspecties ter plaatse door Acer). Ook kan Acer de ACM eventueel verzoeken om voor haar een inspectie ter plaatse te verrichten op grond van artikel 13 sexies of artikel 16 bis van de gewijzigde REMIT (wederzijdse bijstand of delegatie van taken en verantwoordelijkheden); zie voorgesteld artikel 5:17b, eerste lid, van de Energiewet. In dat kader kan inzage in zakelijke gegevens en bescheiden worden gevorderd; zo nodig kan nog om bijstand van de ACM bij een inspectie worden verzocht (zie voorgesteld artikel 5:17a, eerste lid, van de Energiewet). Voorts zijn de toezichthoudende ambtenaren van de ACM wel bevoegd om bij hun bijstand inlichtingen te vorderen op grond van artikel 5:16 van de Awb hetgeen met dit voorstel van overeenkomstige toepassing wordt verklaard (voorgesteld artikel 5.17a, vijfde lid, van de Energiewet). Voorts merkt Energie Nederland op dat aan het voorgestelde artikel 5.17b van de Energiewet moet worden toegevoegd dat diverse processuele waarborgen met betrekking tot de uitwisseling van verkregen informatie of gegevens in acht moeten worden genomen. Zij stelt hiertoe onder meer voor om ook artikel 7, vierde lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt van overeenkomstige

toepassing te verklaren. Het kabinet acht dit niet nodig omdat het delen van door de toezichthoudende ambtenaren verkregen informatie of gegevens met Acer of een andere NRI zal plaatsvinden door de ACM (en niet de toezichthoudende ambtenaren zelf). Artikel 7, vierde lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt is dan al van toepassing, evenals artikel 5.25 van de Energiewet. Voor wat betreft de processuele waarborgen wordt voorts verwezen naar het voorgaande.

Energie Nederland merkt bij het voorgestelde artikel 5:21 van de Energiewet op dat hier het *ne bis in idem*-beginsel moet worden opgenomen, zoals vastgesteld in artikel 18, derde lid, van de gewijzigde REMIT. Artikel 18, derde lid, van de gewijzigde REMIT, stelt dat de lidstaten moeten waarborgen dat de nationale regulerende instantie met inachtneming van het *ne bis in idem*-beginsel bepaalde bestuursrechtelijke maatregelen mag treffen. Dit is al geregeld. Artikel 5:43 van de Awb bepaalt dat een bestuursorgaan geen bestuurlijke boete mag opleggen aan een overtreder wegens dezelfde overtreding waarvoor reeds eerder een bestuurlijke boete is opgelegd. Daarnaast is de ACM bij handhaving van REMIT gehouden aan het *ne bis in idem*-beginsel bij een *criminal charge* (waaronder een bestuurlijke boete) gelet op artikel 50 van het Handvest en artikel 4 van het Zevende Protocol bij het EVRM. Het kabinet acht dat daarmee voldoende bepalingen in reeds geldende (Europese) wet- en regelgeving zijn opgenomen ter waarborging van het *ne bis in idem*-beginsel bij handhaving van REMIT.

7. Toetsing en Adviezen

7.1 Uitvoerbaarheid- en handhaafbaarheidstoets ACM

ACM heeft een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets uitgevoerd op het wetsvoorstel. Deze toets is opgeleverd op 24 maart 2025.

ACM acht het wetsvoorstel uitvoerbaar en handhaafbaar. Wel heeft ACM enkele opmerkingen. Naast een aantal inhoudelijke opmerkingen heeft ACM nog enkele verbetersuggesties en verzoeken om verduidelijking in de toelichting. De belangrijkste opmerkingen zien op de volgende onderwerpen.

Consumentenbescherming

ACM merkt op dat van belang is dat de informatie die leveranciers moeten verstrekken in het kader van hun informatieplicht eenduidig is en dat dit niet blijkt uit de wet en toelichting. Daarnaast merkt de ACM op dat uit de toelichting niet duidelijk blijkt over welke mogelijkheden en risico's leveranciers hun klanten moeten informeren. In de toelichting is verduidelijkt dat het voor de hand ligt dat deze informatieplicht door leveranciers ingevuld wordt door voorafgaand aan het sluiten van de leveringsovereenkomst een informatieblad te verstrekken met daarop eenduidige informatie. Bovendien is in de toelichting meer aandacht gegeven aan waaraan gedacht kan worden bij informeren over mogelijkheden en risico's bij verschillende contractvormen. ACM merkt verder nog op dat zij het toezicht op de afdeckingsstrategieën vooral zal richten op vergunninghoudende leveranciers.

Capaciteitsmechanisme

ACM merkt op dat capaciteitsmechanismen ingrijpen in de marktordening en kosten met zich meebrengen. De uitvoeringslasten voor de toezichthouder hangen sterk af van de gekozen variant en de ACM wordt hier graag bij betrokken. Dit zal het geval zijn.

REMIT

De ACM heeft in haar UHT opmerkingen gemaakt waarmee wijzigingen in onderhavig wetsvoorstel worden beoogd, om marktmisbruik nog beter te kunnen tegengaan.

Ten eerste verzoekt de ACM om risicovolle marktpartijen te kunnen weren door een toets te verrichten voordat zij een partij ingevolge artikel 9, eerste lid, van de gewijzigde REMIT registreert. Het Europeesrechtelijke kader geeft de ACM thans geen bevoegdheid om risicovolle marktdeelnemers vooraf (ex-ante) te weren door ze niet te registreren. Het inregelen daarvan in dit wetsvoorstel zou resulteren in een nationale beleidswens die verder gaat dan voorgeschreven door Europese wet- en regelgeving. Wel vereist de gewijzigde REMIT dat de nationale regulerende instantie een rechtbank of bevoegde instantie kan vragen om een tijdelijk beroepsverbod op te leggen (zie artikel 13, tweede lid, onderdeel g van de gewijzigde REMIT). In 2013 is dat uitgevoerd met de introductie van een duaal stelsel voor de handhaving van REMIT: er kan naast bestuursrechtelijke handhaving ook strafrechtelijk handhaving plaatsvinden. Het was daarbij uitdrukkelijk de bedoeling dat de strafrechtelijke weg alleen bewandeld werd voor de maatregelen het bevriezen van vermogensbestanddelen of bij het opleggen van een tijdelijk verbod op beroepsuitoefening. Het duale stelsel blijft behouden met dit voorstel en wordt – waar de wijzigingen in REMIT dit vereisen – verder uitgebreid. Er bestaat dus de mogelijkheid om

middels tussenkomst van de strafrechter een beroepsverbod op te leggen (zie artikel 7, onderdeel a van de Wet op de economische delicten jo. artikel 28, eerste lid, onderdeel 5 van het Wetboek van Strafrecht). Daarnaast acht het kabinet het niet passend om een bevoegdheid tot het vooraf weren van marktpartijen zonder nadere wettelijke inkadering van het toetsingskader bij de ACM te beleggen. De Minister kan immers, gezien de onafhankelijkheid van de ACM, geen controle uitoefenen op de invulling van de bevoegdheid, maar is wel politiek verantwoordelijk. Het kabinet erkent wel dat het vooraf kunnen weren van risicovolle marktpartijen een bijdrage zou kunnen leveren aan een weerbaar energiesysteem en is bereid dit op Europees niveau aan te kaarten bij een volgende herziening van REMIT.

De ACM heeft in haar UHT verzocht om een mogelijkheid in de wet te creëren om de verjaringstermijn ten behoeve van het REMIT-toezicht te kunnen stuiten. Voor een onderzoek naar een overtreding van REMIT geldt momenteel de standaard vervaltermijn van vijf jaar van artikel 5:45 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze termijn is volgens de ACM in geval van complex, data-intensief en internationaal onderzoek ontoereikend. Daarnaast zou in andere lidstaten, zoals België, wel een stuitingsmogelijkheid voor REMIT bestaan. Het kabinet is het met de ACM eens dat bij internationaal onderzoek, waarbij Acer onderzoek doet en het onderzoeksverslag aan de ACM overdraagt voor handhaving, een verjaringstermijn van vijf jaar onvoldoende zou kunnen zijn. Te meer omdat de ACM geen invloed heeft op de duur van een onderzoek door Acer en er na overdracht van een onderzoeksrapport van Acer aanleiding kan zijn voor aanvullend onderzoek door de ACM. Daarom voegt het kabinet een artikel aan het wetsvoorstel toe waarin wordt geregeld dat onderzoekshandelingen van Acer de vervaltermijn stuiten tot drie jaar na overdracht van het onderzoeksrapport door Acer. Zo wordt effectieve handhaving op nationaal niveau na een onderzoek op Europees niveau gewaarborgd. Voor situaties waarin uitsluitend onderzoek wordt gedaan door de ACM ziet het kabinet in de gewijzigde REMIT en gelet op de praktijk tot nog toe, geen noodzaak om de bestaande verjaringsregels aan te passen.

De ACM heeft in haar UHT verzocht om de bevoegdheid voor de ACM op te nemen om een bestuurlijke boete op te leggen aan marktdeelnemers die zich niet houden aan verplichtingen inzake algoritmische handel. REMIT regelt voor welke overtredingen lidstaten bevoegd moeten zijn om een bestuurlijke boete op te leggen (artikel 18, eerste lid jo. artikel 13, eerste lid van de gewijzigde REMIT). Hier zijn de verplichtingen voor marktdeelnemers die zien op algoritmische handel (artikel 5 bis REMIT) niet in meegenomen. Het opnemen van een dergelijke bevoegdheid voor de ACM zou dus een additionele nationale regel betreffen, hetgeen in beginsel moet worden vermeden bij implementatie. Het kabinet deelt voorts niet de opvatting van de ACM dat een boetebevoegdheid de effectiviteit van de handhaving van dit artikel zou verbeteren. De ACM is namelijk wel bevoegd een last onder dwangsom op te leggen. Daar gaat reeds een afschrikkende werking vanuit omdat de dwangsom bij niet naleving ook hoog kan oplopen. Voorts betreft het niet naleven van de verplichtingen ter zake van algoritmische handel een relatief lichte overtreding waarmee geen schade hoeft te zijn aangebracht aan de energiemarkt. Daarom acht het kabinet een herstelsanctie een geschikt en voldoende afschrikwekkend handhavingsinstrument.

Ten slotte heeft de ACM een aantal wetstechnische wijzigingen voorgesteld die – waar gepast – zijn overgenomen.

Energiedelen

De ACM merkt op dat het wetsvoorstel geen specifieke regeling voor energiearmoede bevat. In het wetsvoorstel is reeds voorzien in een verplichting om het toegankelijk maken van gedeelde energie aan kwetsbare of energiearme afnemers te stimuleren.

Het wetsvoorstel bepaald in artikel 2.30, zevende lid, dat bij een project inzake energiedelen, waarbij een overheidsinstantie betrokken is, moet worden nagestreefd om ten minste tien procent van de elektriciteit die wordt gedeeld toegankelijk te maken voor kwetsbare of energiearme afnemers. Overheidsinstanties hebben vaak ook een beter beeld welke huishoudens kwetsbaar of energiearm zijn.

De ACM constateert dat zij haar toezicht op de redelijke kosten van energiedelen risico-gestuurd zal inrichten en dat zij geen toezicht houdt op individuele overeenkomsten. Het is aan de toezichthouder hoe zij haar toezicht vorm geeft. Het klopt dat geschillen over individuele overeenkomsten, waaronder het voorbeeldcontract, in eerste instantie moeten worden voorgelegd aan de geschillencommissie.

Verder merkt de ACM op dat het wetsvoorstel geen duidelijkheid geeft of lopende overeenkomsten voor bepaalde tijd mogen worden opgebroken als de afnemer gebruik wil maken van energiedelen gedurende de looptijd, en of dan een opzegvergoeding is verschuldigd. In het wetsvoorstel is opgenomen dat afnemers het recht hebben om energie te delen (artikel 2.30) en dat een marktdeelnemer

mer een afnemer er niet mag van weerhouden om energie te delen (artikel 2.3). Een leverancier is dus verplicht om hieraan mee te werken. Ook ingeval van een lopende overeenkomst. Er kan geen opzegvergoeding in rekening worden gebracht door de leverancier. Er is immers geen sprake van opzegging door een eindafnemer. Lopende overeenkomsten met afnemers die energie willen gaan delen mogen daarom niet worden ontbonden en een leverancier mag geen kosten in rekening brengen tenzij hierover in de overeenkomst afspraken zijn gemaakt.

7.2 Uitvoeringstoets Belastingdienst

De Belastingdienst heeft vanuit haar verantwoordelijkheid van de Wet belastingen op de milieugrondslag gekeken naar de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel. Deze toets is vastgesteld op 15 april 2025. Het oordeel van de Belastingdienst is dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is en de dienst verwacht geen uitvoeringskosten of personele gevolgen. De inning van de energiebelasting is verlegd van de huishoudens en bedrijven die energiedelen naar de energieleverancier van de ontvanger van de energie. De Belastingdienst merkt nog wel op dat energiedelen ook invloed kan hebben op de inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting en schenk- en erfbelasting.

7.3 Advies van de Adviescommissie Toetsing Regeldruk

Het Adviescollege voor Toetsing Regeldruk (hierna: ATR) is gevraagd advies te geven. Dit advies is uitgebracht op 17 maart 2025. ATR heeft bedenkingen bij het wetsvoorstel en doet een aantal aanbevelingen. De aanbevelingen zien op het explicieter benoemen van de doelen van het wetsvoorstel en verder op het delen van energie: o.a. de afweging tussen het beperken van kosten en het gebruikersgemak van actieve afnemers en welke alternatieven overwogen zijn bij de keuze van het uitgewerkte model. Verder adviseert ATR om een MKB-toets te houden.

Naar aanleiding van het advies van ATR is de toelichting van het wetsvoorstel op een aantal punten uitgebreid. De doelen van het wetsvoorstel zijn explicieter benoemd en in de toelichting is beschreven welke alternatieven voor de uitwerking van het recht van energiedelen overwogen zijn (paragraaf 3.2.1, in het deel dat gaat over energiedelen). Ook is verduidelijkt waarom het gekozen model, dat uitgaat van het delen van een afgesproken deel (vast percentage) van de invoeding door de energieverbruiker, de beste keuze is om het delen van energie te bevorderen en tot de laagste kosten voor afnemers zal leiden. Er is voor gekozen om geen MKB-toets meer te doen. De reden hiervoor is dat gaat om een wetsvoorstel ter implementatie van Europese regelgeving. De inhoud van het wetsvoorstel is, zeker voor het onderdeel energiedelen, uitgebreid besproken met een werkgroep van de NVDE waaraan vertegenwoordigers van de energiebedrijven en energiecoöperaties hebben deelgenomen. Vrijwel alle bedrijven die betrokken zijn bij de verduurzaming van de energiesector zijn lid van de NVDE. Verder is relevant dat het delen van energie voor huishoudens en bedrijven die niet actief zijn in de energiesector vrijwillig is en dus niet noodzakelijk leidt tot hogere administratieve lasten. Een laatste reden is dat het alsnog uitvoeren van een MKB-toets tot vertraging bij de implementatie van de EMD-richtlijn zou leiden.

7.4 Raad voor de Rechtspraak

De Raad voor de Rechtspraak kan zich vinden in het wetsvoorstel en heeft enkele opmerkingen. Deze gaan over betreden van woningen of andere particuliere gebouwen bij onderzoek (REMIT) en verzoeken hier verduidelijking van de toelichting. Mede naar aanleiding van de opmerking van de Raad voor de Rechtspraak is het betreffende artikel in het wetsvoorstel aangepast en de verplichte voorafgaande toestemming van de rechter-commissaris belast met de behandeling van strafzaken van de rechtbank Rotterdam beperkt tot het bij een inspectie betreden van een woning zonder toestemming van de bewoner.

8. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Artikel III voorziet in inwerkingtreding van het wetsvoorstel. In verband met de noodzaak van tijdige uitvoering van de richtlijn en de verordeningen is inwerkingtreding van de wet op zo kort mogelijke termijn aangewezen en wordt niet aangesloten bij een vast inwerkingtredingsmoment, zoals opgenomen in het kabinetsbeleid inzake vaste verandermomenten.⁵⁸

⁵⁸ Kamerstukken II 2009/10, 29 515, nr. 309.

II. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I

A (artikel 1.1 begripsbepalingen)

De begripsomschrijving van delen van energie vervalt en wordt vervangen door de begripsomschrijving van energiedelen. Dit sluit beter aan bij de begripsbepaling in de richtlijn. Daarnaast wordt in de begripsomschrijving verduidelijkt dat energiedelen alleen op elektriciteit betrekking heeft.

Er wordt een begripsbepaling toegevoegd van flexibele aansluitovereenkomst. De herziene Elektriciteitsrichtlijn definieert dit begrip in artikel 2, onderdeel 24 quater. Het gaat om een overeenkomst voor (het in gebruik geven van) een aansluiting voor elektriciteit, waarbij achter het overdrachtspunt van de aansluiting door de aangeslotene een gecertificeerd stroombeheersingssysteem wordt geïnstalleerd die de hoeveelheid in te voeden of af te nemen elektriciteit kan regelen of beperken. Tevens worden beperkingen gesteld aan de transportcapaciteit (injectie van elektriciteit in en afname van elektriciteit van het transmissie- of distributiesysteem) die kan worden gebruikt middels de bij die aansluiting behorende transportovereenkomst voor elektriciteit. Dit wordt verder uitgewerkt in artikel 3.38, vijfde lid, onderdeel c, en artikel 3.46, derde lid, onderdeel b.

De definitie van onbalansverrekeningsperiode is nieuw. Op grond van de herziene Elektriciteitsrichtlijn zijn lidstaten van de Europese Unie verplicht om energiedelen mogelijk te maken binnen een tijdsbestek dat niet langer is dan de onbalansverrekeningsperiode (zie het bij het EMD nieuw ingevoegde artikel 15 bis, vierde lid, onderdeel a, van de Elektriciteitsrichtlijn), daartoe is een begripsomschrijving opgenomen. De onbalansverrekeningsperiode in Nederland is momenteel een kwartier.

B (artikel 2.2 meer marktdeelnemers op één aansluiting)

Ingevolge de Elektriciteitsrichtlijn moeten lidstaten aangeslotenen op het elektriciteitssysteem toestaan om meer dan één leverancier te contracteren. In artikel 2.2 zijn de voorwaarden neergelegd waaraan in een dergelijke situatie zal moeten worden voldaan om een deugdelijke registratie van de elektriciteitsstromen te borgen.

Met onderhavige wijziging wordt voorgesteld het opschrift aan te passen en een nieuw tweede lid in te voegen. In het tweede lid wordt voorgeschreven dat indien een actieve afnemer op zijn aansluiting een vraagresponsovereenkomst sluit met een marktdeelnemer die niet tevens zijn leverancier is, of die een overeenkomst sluit inzake het delen van energie, hij moet beschikken over een meetinrichting waarvan de communicatiefunctie wordt gebruikt. Dat betekent dat er een meter aanwezig is die op afstand kan worden uitgelezen. De functionaliteit om gegevens te verzenden, zal dus niet mogen zijn uitgeschakeld.

C (artikel 2.3 algemene bepaling marktdeelnemers)

Artikel 2.3 waarborgt dat marktdeelnemers de rechten respecteren die de Elektriciteitsrichtlijn aan eindafnemers of aan actieve afnemers geeft. Voorgesteld wordt om in het eerste lid de aanhef aan te passen en een onderdeel toe te voegen om te regelen dat het een marktdeelnemer of een balanceeringsverantwoordelijke verboden is om een eindafnemer of actieve afnemer ervan te weerhouden energie te delen. Dit lid is geformuleerd als een verbodsbepaling met een relatief open norm, aangezien het 'weerhouden' betrekking kan hebben op een tal van gedragingen, die niet allemaal op voorhand kunnen worden voorzien. Bij 'weerhouden' valt in de eerste plaats te denken aan contractuele beperkingen, zoals bepalingen in leveringsovereenkomsten waarin het actieve afnemers wordt verboden om een overeenkomst inzake energiedelen te sluiten.

Onderdeel f wordt ook aangepast, zodat ook het onderdeel inzake energiedelen in de opsomming wordt opgenomen.

Deze wijziging strekt ter implementatie van de bij het EMD nieuw ingevoegde artikel 11, lid 1 ter, en artikel 15 bis, vierde lid, onderdeel f, van de Elektriciteitsrichtlijn. In die bepaling staat dat lidstaten ervoor zorgen dat actieve afnemers die deelnemen aan energiedelen niet oneerlijk of discriminerend worden behandeld door marktdeelnemers of hun balanceringsverantwoordelijken.

D (artikel 2.5 voorwaarden voor leveranciers)

Onderhavige wijziging strekt ter implementatie van de bij het EMD nieuw ingevoegde artikel 18 bis, eerste lid, van de Elektriciteitsrichtlijn. In het nieuwe zesde lid wordt geregeld dat leveranciers van

elektriciteit en gas over een passende afdekkingsstrategie moeten beschikken. De afdekkingsstrategie heeft als doel om risico's voor de continuïteit van leveringsovereenkomsten met eindafnemers te beperken. Daarbij wordt opgemerkt dat dit lid ziet op alle leveranciers die elektriciteit en gas leveren aan eindafnemers, niet alleen op vergunninghouders. Voor vergunninghouders worden reeds aanvullende eisen gesteld in kader van het vergunningstelsel bij of krachtens artikel 2.18 van de Energiewet. De Autoriteit Consument en Markt kan bij het toezicht op de naleving van deze bepaling rekening houden met de omvang van de leverancier of de marktstructuur. Op grond van het zevende lid (nieuw) kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld inzake de afdekkingsstrategie.

E (artikel 2.6 leveringsovereenkomst en leveringsovereenkomst inzake peer-to-peer-handel)

In artikel 2.6, vierde lid, is ter implementatie van artikel 11, tweede lid, aanhef, van de bij het EMD-pakket gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn, opgenomen in onderdeel b dat leveranciers een eindafnemer voor het sluiten van een leveringsovereenkomst voor elektriciteit en gas informeren over de mogelijkheden, kosten en risico's van deze contractvorm en dat leveranciers consumenten dienovereenkomstig informeren, onder meer betreffende de noodzaak om een passende meter, als bedoeld in artikel 2.46, derde lid van de Energiewet, te laten installeren. Dit artikel is een uitbreiding van het bestaande artikel 2.9, tweede lid, van de Energiewet, waarin staat dat enkel dynamische leveranciers een eindafnemer voor het sluiten van een leveringsovereenkomst informeert over de mogelijkheden, kosten en risico's van deze contractvorm. Ook bij andere contractvormen dienen eindafnemers geïnformeerd te worden over de mogelijkheden, kosten en risico's van deze contractvorm.

Het ligt voor de hand dat deze informatieplicht door leveranciers ingevuld wordt door voorafgaand aan het sluiten van de leveringsovereenkomst een informatieblad te verstrekken met daarop eenduidige informatie. Hierbij kan meer specifiek gedacht worden aan informatie over de algemene werking van verschillende contractvormen, informatie betreft de kansen en risico's met betrekking tot de hoogte van de energiefactuur en voortijdige beëindiging van een leveringsovereenkomst met vaste tarieven waarbij een opzegvergoeding verschuldigd kan zijn. Bij leveringsovereenkomsten met variabele tarieven, waaronder dynamische tarieven, bestaat bijvoorbeeld minder zekerheid over de hoogte van de energiefactuur dan bij een leveringsovereenkomst met vaste tarieven. Gezien de prijsonzekerheid bij een dynamische leveringsovereenkomst het grootst is, kan specifiek bij deze contractvorm gedacht worden aan het adviseren over een buffer om onverwachte prijsstijgingen op te vangen.⁵⁹

Met onderhavige wijziging wordt het bestaande vierde lid ten behoeve van de leesbaarheid in twee onderdelen opgesplitst. De aanhef en onderdeel a zijn gelijkloidend met het huidige vierde lid. Onderdeel b is nieuw.

Artikel 5.1, tweede lid, onderdeel a, van de Energiewet biedt een grondslag voor de ACM om ontwikkelingen voor wat betreft verschillende overeenkomsten te monitoren en vormt hiermee de implementatie van artikel 11, tweede lid, onderdeel a, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn. Dit wordt uitgewerkt in het Energiebesluit. Deze monitorverplichting geldt al voor overeenkomsten op basis van een dynamische elektriciteitsprijs, en wordt naar aanleiding van de wijziging van de Elektriciteitsrichtlijn uitgebreid.

F (artikel 2.9 dynamische elektriciteitsprijs)

Het tweede lid van artikel 2.9 vervalt, omdat de informatieverplichting nu generiek is geregeld voor verschillende soorten overeenkomsten voor de levering van elektriciteit (met inbegrip van overeenkomsten met een dynamische elektriciteitsprijs) in artikel 2.6.

G (afdeling 2.2, paragraaf 2.2.6 en artikel 2.30)

Ten behoeve van consistentie wordt een technische aanpassing gedaan in deze artikelen, zodat consequent 'energiedelen' wordt gehanteerd.

H (artikel 2.30 Energiedelen)

In dit artikel is het recht op energiedelen neergelegd. Dit artikel strekt ter implementatie van het bij het EMD nieuw ingevoegde artikel 15 bis van de Elektriciteitsrichtlijn.

⁵⁹ Ten aanzien van deze buffer geldt dat deze voor dynamische leveringsovereenkomsten middels onderzoek gekwantificeerd is op een bedrag van 10% van de jaarlijkse energierekening (CEDelft en Motivaction, *Dynamische contracten en netcongestie*, 2025).

Met de voorgestelde aanpassing van het eerste lid is het recht op energiedelen niet langer beperkt tot het delen van energie bij een leverancier die dit aanbiedt, maar kan energie worden gedeeld met vrije leverancierskeuze. Daartoe vervallen met deze wijziging de eis dat wordt gedeeld bij een leverancier die dit aanbiedt en dat zowel de energiegever als de energieontvanger een overeenkomst bij dezelfde leverancier hebben (het oude eerste lid, onderdelen a en b). De eis over het beschikken over een meetinrichting waarvan de communicatiefunctie wordt gebruikt blijft bestaan, maar wordt verplaatst naar artikel 2.2. Ook de eis ten aanzien van het delen binnen de onbalansverrekeningsperiode blijft bestaan, maar is verplaatst naar het vierde lid. In artikel 15 bis, eerste lid, van de Elektriciteitsrichtlijn is energiedelen beperkt tot de biedzone. Nederland bestaat momenteel uit één biedzone, dit betekent dat energiedelen binnen heel Nederland mogelijk wordt, tenzij op grond van het achtste lid energiedelen lokaal beperkt wordt.

Het tweede lid regelt dat een actieve afnemer die groter is dan een middelgrote onderneming het recht heeft om energie te delen als aan bepaalde aanvullende voorwaarden wordt voldaan. Het gaat dan concreet om een eindafnemer die een onderneming is met 250 of meer werknemers en een jaaromzet van meer dan € 50 miljoen of een jaarlijks balanstotaal van meer dan € 43 miljoen. De eerste aanvullende voorwaarde is dat (de som van) de productie-installatie(s) op deze locatie een maximale capaciteit van 6 MW heeft. De tweede aanvullende voorwaarde schrijft voor dat alleen binnen een lokaal of beperkt geografisch gebied gedeeld mag worden. Er is een delegatiegrondslag opgenomen om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur een lokaal of beperkt geografisch gebied aan te wijzen. Dit lid strekt ter implementatie van artikel 15 bis, vijfde lid, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn.

Het derde lid bepaalt dat actieve afnemers energiedelen op basis van een overeenkomst inzake energiedelen. Dit is een overeenkomst tussen de actieve afnemers, waarin onder meer het percentage van de invoeding van de energiegever dat wordt gedeeld wordt afgesproken. Op grond van lid zes stelt de ACM een voorbeeldovereenkomst ter beschikking, bijvoorbeeld op de website van de ACM, waar actieve afnemers gebruik van kunnen maken. De overeenkomst moet worden geregistreerd bij de transmissie- of distributiesysteembeheerder. Actieve afnemers kunnen ervoor kiezen om een organisator van energiedelen in te schakelen om de overeenkomst en het registreren daarvan te faciliteren.

In het vierde lid is geregeld hoe energiedelen plaatsvindt. Actieve afnemers delen energie op basis van het in de overeenkomst inzake energiedelen vastgelegde percentage. Het percentage ziet op de door de invoedende actieve afnemer (de energiegevende partij) in de onbalansverrekeningsperiode ingevoede elektriciteit. De ontvangende actieve afnemer kan de gedeelde elektriciteit direct (in dat kwartier) verbruiken, en wat hij niet verbruikt wordt beschouwd als door de ontvangende actieve afnemer aan zijn leverancier teruggeleverde elektriciteit. Het bij of krachtens de Energiewet bepaalde over teruglevering, is ook op de teruglevering van de gedeelde energie door de ontvangende actieve afnemer (energieontvangende partij) van toepassing. In het vijfde lid is geregeld dat de energieontvangende partij het recht heeft om de met hem gedeelde elektriciteit terug te leveren aan de door hem gecontracteerde leverancier. Gedeelde energie kan door de energieontvangende partij niet worden doorgeleverd of worden gedeeld met een andere actieve afnemer.

Het zevende lid voorziet in een inspanningsverplichting voor overheidsinstanties om, wanneer een overheidsinstantie energie deelt, na te streven om gemiddeld ten minste tien procent van de gedeelde energie toegankelijk te maken voor kwetsbare of energiearme afnemers.

In paragraaf 3.2.1 van de algemene toelichting is energiedelen nader toegelicht.

/

Artikel 2.30a voorwaarden actieve afnemers

Dit artikel strekt ter implementatie van de bij het EMD nieuw ingevoegde artikel 15 bis, vierde lid, onderdelen b en c, van de Elektriciteitsrichtlijn. In onderdeel b is voorgescreven dat actieve afnemers die deelnemen aan energiedelen alle consumentenrechten genieten als eindafnemers op grond van de Elektriciteitsrichtlijn. In onderdeel c is voorgescreven dat actieve afnemers die energiedelen niet verplicht zijn om te voldoen aan de verplichtingen van leveranciers indien hernieuwbare energie wordt gedeeld tussen huishoudens met een geïnstalleerde capaciteit tot 10,8 kW voor huishoudens en tot 50kW voor appartementsgebouwen. Artikel 15bis, vierde lid, biedt de mogelijkheid om deze drempels te verhogen naar maximaal 30kW voor huishoudens en maximaal 100kW voor appartementsgebouwen. In het wetsvoorstel is ervoor gekozen om gedeeltelijk van deze mogelijkheid gebruik te maken. Het voorstel is aan te sluiten bij de doorlaatwaarde van de aansluiting. De meeste huishoudens hebben een 3x25 Ampère aansluiting, waarmee het mogelijk is om 17kW af te nemen of in te voeden. Voor appartementsgebouwen is gekozen voor de grens van klein- naar grootverbruik; 3x80

Ampère te hanteren. Als een aansluiting een aansluitwaarde heeft van meer dan 3x80 Ampère dan is de afnemer een grootverbruiker. 3x80 Ampère komt overeen met een afname of invoeding van ongeveer 55kW. Ook is ervoor gekozen om de drempels voor consumentenbescherming voor appartementsgebouwen van toepassing te verklaren op energiegemeenschappen.

Derhalve zijn, afhankelijk van de geïnstalleerde capaciteit van de invoedende actieve afnemers, bepaalde consumentenrechten in de Energiewet die voortvloeien uit de Elektriciteitsrichtlijn van overeenkomstige toepassing verklaard. Het gaat onder meer om de eisen aan de overeenkomst in artikel 2.6 van de Energiewet die strekken ter implementatie van artikel 10 van de Elektriciteitsrichtlijn en de eisen aan het factureren en het informeren van afnemers in artikel 2.7 van de Energiewet die strekken ter implementatie van artikel 18, eerste lid, en bijlage I bij de Elektriciteitsrichtlijn.

Artikel 2.30b algemene bepaling marktdeelnemers

Met dit artikel worden algemene regels gesteld ten aanzien van marktdeelnemers, en wordt geregeld dat een marktdeelnemer redelijke kosten in rekening kan brengen bij een actieve afnemer waarmee hij een overeenkomst heeft (lid 1). Deze kosten dienen ter dekking van de kosten die redelijkerwijs het gevolg zijn van het delen van energie door actieve afnemers. Bij redelijke kosten moet vooral gedacht worden aan kosten om de facturatie aan te passen en additionele profiel- en onbalanskosten. De marktdeelnemer maakt dit inzichtelijk in zijn facturering. Ook is voor energiedelen energiebelasting verschuldigd. Redelijke kosten voor energiedelen die een marktdeelnemer in rekening wil brengen moeten transparant in de leverings- of terugleveringsovereenkomst zijn opgenomen. In lid 2 worden enkele voorschriften van overeenkomstige toepassing verklaard. De van overeenkomstige toepassing van artikel 2.5, eerste lid, betekent dat de kosten en voorwaarden die een leverancier hanteert met betrekking tot energiedelen redelijk en transparant moeten zijn. Gelet op de overeenkomstige toepassing van artikel 2.5, derde lid, moeten de prijzen en voorwaarden die een leverancier hanteert wanneer een afnemer van hem energie gaat delen op dusdanige wijze worden gepresenteerd dat het aanbod van verschillende leveranciers goed is te vergelijken.

Artikel 2.30c organisator van energiedelen

In het eerste lid is geregeld dat bij het delen van energie een contactpersoon wordt aangewezen die de overeenkomst inzake energiedelen registreert bij het contactpunt ingevolge artikel 3.63a van de transmissie-of distributiesysteembeheerder van de energiegevende partij. Ingeval van een gesloten systeem registreert de contactpersoon de overeenkomst bij de beheerder van een gesloten systeem. De contactpersoon kan een van de delende partijen zijn. De contactpersoon moet beschikken over toestemming van de andere actieve afnemer. Ook een organisator van energiedelen of de energiegemeenschap die energie deelt kan de rol van contactpersoon vervullen.

Het tweede en het derde lid dienen ter implementatie van de bij het EMD nieuw ingevoegde artikel 15 bis, derde lid, van de Elektriciteitsrichtlijn. Actieve afnemers kunnen ervoor kiezen een organisator van energiedelen aan te wijzen om het energiedelen te faciliteren. In het derde lid is een delegatiegrondslag opgenomen om nadere regels te stellen over het faciliteren van energiedelen. Voornemen is om bij algemene maatregel van bestuur te regelen voor welke faciliterende activiteiten een organisator van energiedelen ingeschakeld kan worden en aan welke voorwaarden de organisator van energiedelen moet voldoen. Voor de invulling hiervan zal in eerste instantie gekeken worden naar de in artikel 15 bis, derde lid, van de Elektriciteitsrichtlijn opgenomen onderdelen.

J (artikel 2.34 aggregatieovereenkomsten)

Artikel 2.34 ziet op aggregatieovereenkomsten. Ten aanzien van de vraagresponsovereenkomst wordt in artikel 2.34 geregeld dat een marktdeelnemer een actieve afnemer er niet van weerhoudt een vraagresponsovereenkomst te sluiten, ook niet als hij een overeenkomst met bepaalde tijd en vaste tarieven heeft gesloten. Deze bepaling dient ter implementatie van artikel 11, lid 1 ter, van de herziene Elektriciteitsrichtlijn.

K (artikel 2.66 strafbaarstelling verordening 1227/2011)

De voorgestelde wijziging van artikel 2.66 van de Energiewet betreft implementatie van artikel 13, eerste lid, in combinatie met artikel 13, tweede lid, onderdelen f en g, van de gewijzigde REMIT. Het betreft een uitbreiding van de artikelen van de gewijzigde REMIT waarvan overtreding strafbaar worden gesteld onder de Wet economische delicten (WED). De handhaving van REMIT kent een duaal stelsel: handhaving kan zowel bestuursrechtelijk als strafrechtelijk gebeuren. Bij de implementatie van REMIT in 2013 is hiervoor gekozen om artikel 13, tweede lid, onderdelen f en g, van REMIT te implementeren. Op grond van deze bepaling moeten de NRI's over bepaalde onderzoeks- en handhavingsbevoegdheden beschikken. Tijdens de uitvoering van de oorspronkelijke REMIT is besloten dat

de bevoegdheid om een rechter te vragen om vermogensbestanddelen te bevriezen of in beslag te nemen (onderdeel f) en een rechterlijke of bevoegde instantie te verzoeken een tijdelijk verbod op beroepsuitoefening op te leggen (onderdeel g) beter passen in de strafrechtelijke context.⁶⁰ Bestuursrechtelijke handhaving blijft wel het uitgangspunt.

De bevoegdheden die een NRI op grond van artikel 13, tweede lid, van REMIT moet kunnen uitoefenen golden vóór de gewijzigde REMIT al voor de overtredingen van de artikelen 3, 4 en 5 van REMIT. Overtredingen van artikelen 3, 4 en 5 van REMIT waren op grond van 66h van de Gaswet, hetgeen is overgenomen in artikel 2.66 van de Energiewet, al strafbaar. Door uitbreiding van artikel 13, eerste lid, in de gewijzigde REMIT moeten de onderzoeks- en handhavingsbevoegdheden waarover een NRI moet kunnen beschikken ook gelden voor overtreding van de artikelen 7 quater, 8, 9 en 15 van REMIT. Daarom wordt voorgesteld om de strafbaarstelling in artikel 2.66 van de Energiewet uit te breiden met de artikelen 7 quater, 8, 9 en 15 van REMIT. Zo kan ook voor overtreding van deze bepalingen via de strafrechtelijke weg een rechter gevraagd worden om vermogensbestanddelen te bevriezen of in beslag te nemen en een rechtelijke en bevoegde instantie verzocht worden een tijdelijk verbod op beroepsuitoefening op te leggen. In het voorgestelde tweede lid wordt een onderscheid gemaakt tussen misdrijven en overtredingen. Zodoende wordt bij de handhaving en strafbaarstelling rekening gehouden met het in artikel 13, eerste lid, van de gewijzigde REMIT gemaakte onderscheid tussen verboden (artikelen 3 en 5) en verplichtingen (artikelen 4, 7 quater, 8, 9 en 15). Voor wat betreft artikel 4 REMIT is dit is een wijziging ten opzichte van de huidige kwalificatie in artikel 2.66, tweede lid, van de Energiewet.

L, M en O (artikel 3.38 aansluiten elektriciteit, artikel 3.46 transporteren elektriciteit en artikel 3.77 beschermen en verstrekken van informatie)

Informatieverplichting

De voorgestelde wijziging van artikel 3.38, derde lid, van de Energiewet (onderdeel L) strekt tezamen met de voorgestelde wijziging van artikel 3.77 van de Energiewet (onderdeel O) tot implementatie van artikel 31, derde lid, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn. De informatieverplichtingen die ingevolge het nieuwe artikel 50, vierde lid, bis van de herziene Elektriciteitsverordening gelden voor de transmissiesysteembeheerder voor elektriciteit worden hiermee van overeenkomstige toepassing verklaard op de distributiesysteembeheerders voor elektriciteit. Hiermee wordt het proces van inzichtverschaffing in de situatie op de distributiesystemen geformaliseerd. In Nederland werken de transmissie- en distributiesysteembeheerders al enige tijd gezamenlijk aan het transparant maken van de situatie op hun systemen; sinds het tweede kwartaal van 2024 middels het dashboard 'Stand van uitvoering' en sinds twee jaar middels de capaciteitskaart. Het dashboard en de capaciteitskaart worden nog met meer inzichten uitgebreid. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan tonen van concreet handelingsperspectief als de momenten van waarop nog wel ruimte op het transmissie- of distributiesysteem beschikbaar is en welke contractvorm en transportrechten daarbij aansluiten. Het is wenselijk dat aangesloten partijen die last ondervinden van netcongestie op deze wijze zelf hun perspectief kunnen bepalen. De informatie op de capaciteitskaart kent een maandelijks update, het dashboard wordt elk half jaar geactualiseerd. Een kortere actualisatiecyclus is niet logisch omdat de ontwikkelingen ten aanzien van bijvoorbeeld gerealiseerde systeemuitbreidingen niet dermate snel gaan.

Flexibele aansluitovereenkomst

De voorgestelde wijziging in artikel 3.38, vijfde lid, onderdeel c, en artikel 3.46, derde lid, onderdeel b, van de Energiewet betreft implementatie van artikel 6 bis van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn. Dit biedt transmissie- en distributiesysteembeheerders voor elektriciteit de mogelijkheid om in een situatie van structurele congestie waarin verzoeken tot (meer) transportcapaciteit niet kunnen worden geacommodeerd, als alternatief een aansluit- en transportovereenkomst aan te bieden, waarbij echter niet de volledige verzochte vaste transportcapaciteit wordt aangeboden en waarbij de transportcapaciteit op de aansluiting fysiek kan worden geregeld of beperkt middels een achter het overdrachtspunt geïnstalleerd stroombeheersingssysteem (flexibele aansluitovereenkomst). Indien nodig kan via het stroombeheersingssysteem de hoeveelheid elektriciteit die door de aangeslotene via de aansluiting op het transmissie- of distributiesysteem kan worden ingevoerd of daarvan kan worden afgenomen tijdelijk worden geregeld of beperkt waardoor overschrijding van de gecontracteerde transportcapaciteit wordt voorkomen. Het aanbieden van een dergelijke aansluiting met flexibele aansluitovereenkomst kan een alternatief zijn om toch een aansluiting te verkrijgen indien en voor zover de op het systeem op bepaalde momenten wel beschikbare transportcapaciteit dit toelaat. De wijze waarop de transmissie- en distributiesysteembeheerders voor elektriciteit dit technisch implementeren en de voorwaarden voor certificering van het stroombeheersingssysteem worden

⁶⁰ Kamerstukken II 2012/13, 33 510, nr. 3.

verder uitgewerkt in de methoden en voorwaarden, die de ACM moet goedkeuren.

Verder worden voor de bij een dergelijke aansluiting behorende transportovereenkomst enkele aanvullende eisen gesteld. Deze aanvullende eisen zijn opgenomen in het voorgestelde nieuwe onderdeel b van artikel 3.46. Het is aan de transmissie- en distributiesysteembeheerders in overeenstemming met de ACM om de bijhorende voorwaarden vorm te geven, rekening houdend met de technische omgeving, de netcongestiesituatie in het betreffende gebied en de maatregelen, waaronder uitbreidingsinvesteringen, die de transmissie- of distributiesysteembeheerder voor elektriciteit neemt om die situatie op te lossen. Ook dit gebeurt in methoden en voorwaarden van de transmissie- en distributiesysteembeheerders die door de ACM moeten zijn goedgekeurd (zie artikel 3.119 van de Energiewet). De maatregelen die de transmissie- of distributiesysteembeheerder voor elektriciteit neemt om de situatie van netcongestie op te lossen volgen uit het investeringsplan (zie artikelen 3.34 tot en met 3.36 van de Energiewet). Dit kunnen zowel uitbreidings- of vervangingsinvesteringen zijn als ook congestie- of systeembeheersdiensten die de transmissie- of distributiesysteembeheerder inkoopt ter voorkoming van uitbreidingsinvesteringen (zie artikel 3.34, tweede lid, van de Energiewet). De investeringsplannen moeten ter toetsing aan de ACM worden voorgelegd voordat zij kunnen worden vastgesteld (zie artikel 3.35, derde tot en met zesde lid). Indien de maatregelen bestaan uit de inkoop van congestie- of systeembeheersdiensten die in het investeringsplan van de transmissie- of distributiesysteembeheerder zijn opgenomen, kan worden aangenomen dat de ACM ermee instemt dat dit een adequaat alternatief is voor uitbreidingsinvesteringen in het betreffende gebied en geen reden heeft gezien om op dat punt wijziging van het investeringsplan te verlangen. In die zin wordt daarmee dan ook voldaan aan de in artikel 6 bis, eerste lid, onderdelen a en c, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn genoemde vereisten dat flexibele aansluitovereenkomsten de versterking van het transmissie- of distributiesysteem in het congestiegebied niet vertragen en flexibele aansluitovereenkomsten alleen als permanente oplossing mogelijk is indien de nationale regulerende instantie van mening is dat uitbreidingsinvesteringen in het betreffende gebied niet de meest efficiënte oplossing is.

In Nederland kennen we op dit moment verschillende alternatieve transportrechten, zoals de zogenoemde *non-firm* ATO en het tijdsblokgebonden transportrecht: een aansluit- en transportovereenkomst (ATO) die niet op elke moment van de dag recht geeft op transportcapaciteit. Contractuele beperkingen in het transportdeel van de ATO zorgen dat op piekmomenten het elektriciteitssysteem niet verder wordt belast. In de ATO kunnen sancties worden opgenomen voor het geval de aangeslotene toch meer dan de gecontracteerde transportcapaciteit gebruikt. De nieuwe flexibele aansluitovereenkomst bevat voor nieuwe transportverzoeken bij een aansluiting in gebieden met structurele congestie naast een contractuele beperking in het transportdeel van de ATO ook afspraken omtrent een (fysieke) beperking in het aansluitdeel van de ATO.

De flexibele aansluitovereenkomst ziet op situaties van verzoeken om een (nieuwe) aansluiting en daarbij behorende transportcapaciteit op het transmissie- of distributiesysteem voor elektriciteit waarvoor onvoldoende transportcapaciteit beschikbaar is. Deze variant ATO bestaat naast de reeds bestaande alternatieve transportrechten. Het overschrijden van de afgesproken transportcapaciteit of transportrecht, dat een risico is bij de bestaande overeenkomsten met alternatieve transportrechten, wordt met de flexibele aansluitovereenkomst voorkomen doordat er ook een stroombeheersingssysteem wordt geïnstalleerd op de aansluiting.

Het voorgestelde artikel 3.38, vijfde lid, onderdeel e, van de Energiewet betreft implementatie van artikel 31, derde lid, bis, van de gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn en gaat over het aanvraagproces voor een nieuwe aansluiting: een aanvraag moet digitaal kunnen worden ingediend. In Nederland is dit al mogelijk, waarmee deze aanpassing van de Energiewet geen materiële gevolgen heeft voor de processen bij transmissie- en distributiesysteembeheerders.

N en P (artikel 3.63a faciliteren energiedelen en artikel 3.104 overeenkomstige toepassing beheerder gesloten systeem)

Artikel 3.63a beschrijft de taken van de transmissie- of distributiesysteembeheerder voor elektriciteit bij energiedelen en strekt ter implementatie van de bij het EMD nieuw ingevoegde artikel 15 bis, zesde lid, van de Elektriciteitsrichtlijn. Zo toetst en registreert een transmissie- of distributiesysteembeheerder een overeenkomst inzake energiedelen. De toetsing beperkt zich tot een controle, bijvoorbeeld of de machtiging is bijgevoegd, of de energiegevende en energieontvangende partijen beschikken over de benodigde slimme meter en of het vastgelegde percentage klopt. Daarnaast verzamelt en valideert hij verbruiks- en invoedgegevens in verband met de gedeelde energie, berekent hij hoeveel energie er is gedeeld en verstrekt deze gegevens aan de betrokkenen (vierde lid). Gegevens over gedeelde energie zijn ook relevant voor de balanceringsverantwoordelijke partijen gedeeld verantwoordelijk zijn. Transmissie- of distributiesysteembeheerders voor elektriciteit vervullen op grond van artikel 3.49, eerste en tweede lid, een belangrijke rol in de administratieve afhandeling van de balancerings (ook wel aangeduid als

allocatie). Voor energiedelen betekent dit dat de transmissiesysteembeheerder de gegevens over gedeelde energie per onbalansverrekeningsperiode gebruikt voor de financiële verrekening van de balancerings van het systeem, zodat de gedeelde volumes toegewezen worden aan de betrokken balanceringsverantwoordelijken per onbalansverrekeningsperiode (vijfde lid).

Daarnaast voorziet de transmissie- of distributiesysteembeheerder voor elektriciteit in een contactpunt ten behoeve van energiedelen. In het eerste lid is een delegatiegrondslag opgenomen om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur eisen te stellen aan het contactpunt. Het voornemen bestaat om hiermee de eisen in de bij het EMD nieuw ingevoegde artikel 15 bis, zesde lid, onderdeel b, van de Elektriciteitsrichtlijn uit te werken.

In artikel 3.104 is neergelegd welke wettelijke taken en verplichtingen van overeenkomstige toepassing zijn op beheerders van gesloten systemen. Door artikel 3.63a op te nemen in de opsomming in artikel 3.104, eerste lid, worden de verplichtingen uit dat artikel ten aanzien van het faciliteren van energiedelen van overeenkomstige toepassing verklaard op beheerders van gesloten systemen.

Q (artikel 4.5 register transmissie- of distributiesysteembeheerder)

Op grond van artikel 4.5 houdt de transmissie- of distributiesysteembeheerder een register bij waarin hij gegevens opneemt die hij op grond van het bepaalde bij of krachtens de Energiewet ontvangt en bewerkt over onder andere actieve afnemers. Aan de opsomming in het tweede lid, waarin gegevens zijn opgenomen die de transmissie- of distributiesysteembeheerder ontvangt en bewerkt, worden overeenkomsten inzake energiedelen toegevoegd.

R (artikel 4.6 register beheerder gesloten systeem)

Op grond van artikel 4.6 houdt een beheerder van een gesloten systeem een register bij waarin hij gegevens opneemt die hij op grond van het bepaalde bij of krachtens de Energiewet ontvangt en bewerkt over onder andere actieve afnemers. Aan de opsomming in het tweede lid worden overeenkomsten inzake energiedelen toegevoegd.

S (artikel 4.8 aanleveren gegevens)

Op grond van artikel 4.8 krijgt een aantal marktdeelnemers de verplichting om gegevens te verzamelen en aan te leveren bij een registerbeheerder. Het aanleveren van de gegevens geschiedt door middel van een door de gegevensuitwisselingsentiteit beschikbaar te stellen faciliteit. Over de frequentie van aanleveren, de termijnen waarbinnen en de voorwaarden waaronder aangeleverd moet worden, kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld.

Met onderhavige wijziging wordt een nieuw achtste lid ingevoegd dat bepaalt dat de krachtens artikel 2.30c aangewezen contactpersoon verplicht is om gegevens inzake het energiedelen aan te leveren bij de registerbeheerder, in dit geval de transmissie- of distributiesysteembeheerder. Het gaat om onder meer gegevens om de actieve afnemers die energiedelen te identificeren (zoals een EAN-code) en het in de overeenkomst inzake energiedelen vastgelegde percentage van de invoeding dat wordt gedeeld. Op grond van artikel 4.5 houdt de transmissie- of distributiesysteembeheerder een register bij waarin hij gegevens opneemt die hij op grond van het bepaalde bij of krachtens de Energiewet ontvangt en bewerkt over onder andere actieve afnemers. Het gaat onder meer om de gegevens die de TSB of DSB aangeleverd krijgen op basis van artikel 4.8. De transmissie- of distributiesysteembeheerder kan derhalve op basis van artikel 4.5 ook gegevens over energiedelen bewerken.

Artikel 4.9 bevat reeds de grondslag voor gebruik en verstrekking van gegevens door de transmissie- of distributiesysteembeheerders. Het tweede lid van artikel 4.9 verplicht de systeembeheerders om (bij ministeriële regeling te bepalen) gegevens die in hun register zijn opgenomen, te verstrekken aan onder andere leveranciers, marktdeelnemers die aggregeren of balanceringsverantwoordelijken. In het tweede lid van artikel 4.9 worden doeleinden genoemd voor de verstrekking van gegevens, waaronder het sluiten, uitvoeren en beëindigen van overeenkomsten (onderdeel a). Hier vallen ook gegevens onder voor het uitvoeren van de overeenkomst inzake energiedelen, die op basis van artikel 4.8 worden aangeleverd aan de transmissie- of distributiesysteembeheerder. De gegevens waar het om gaat zullen bij ministeriële regeling worden bepaald. Het gaat dan bijvoorbeeld om de geïnstalleerde capaciteit en aard van de productie-installatie van de energiegever, het deelpercentage en de duur van de overeenkomst.

T (artikel 5.12 strategische reserve)

Dit onderdeel wijzigt artikel 5.12 dat de basis vormt voor de invoering van een strategische reserve als bedoeld in artikel 21 van de Elektriciteitsverordening.

Uit artikel 21 van deze verordening blijkt dat een strategische reserve één van capaciteitsmechanismen is die door een lidstaat kan worden ingevoerd. Een capaciteitsmechanisme is een maatregel die kan worden ingevoerd om te garanderen dat de vraag naar elektriciteit onder alle omstandigheden kan worden gedekt, ook tijdens extreme pieken in de vraag of tekorten in het aanbod. Alhoewel de (uit de EMD voortvloeiende) wijziging van artikel 21, eerste lid, van de Elektriciteitsverordening dit niet noodzakelijk maar wel mogelijk maakt, wordt er mede naar aanleiding hiervan voor gekozen om artikel 5.12 uit te breiden naar meer vormen van capaciteitsmechanismen. Met deze uitbreiding biedt de Energiewet een ruimere mogelijkheid om de leveringszekerheid te waarborgen indien dit nodig zou blijken.

Inzet van een capaciteitsmechanisme houdt in dat partijen een financiële vergoeding krijgen voor het beschikbaar houden van productiecapaciteit of vermindering van de vraag (vraagresponse). Het doel van een strategische reserve is om vermogen beschikbaar te hebben voor noodsituaties, zonder de normale werking van de elektriciteitsmarkt te verstoren. Een strategische reserve verschilt van andere capaciteitsmechanismen, zoals een brede capaciteitsmarkten, waar de capaciteit ook in de reguliere markt wordt ingezet en direct invloed heeft op de prijsvorming. Bij een brede capaciteitsmarkt wordt een bepaalde capaciteit door middel van een veiling zeker gesteld en wordt zo zeker gesteld dat deze capaciteit in de markt beschikbaar is. Het instrument van een strategische reserve wordt in zijn algemeenheid vooral ingezet om bestaande capaciteit, welke naar verwachting op termijn uit bedrijf zal worden genomen, te behouden om in te zetten bij daadwerkelijke tekorten.

In lijn met de huidige formulering van artikel 5.12 is bij de voorgestelde verbreding gekozen voor een opdracht aan de transmissiesysteembeheerder om een capaciteitsmechanisme in te richten. Ter verduidelijking is toegevoegd dat dit mede het uitvoering geven aan het capaciteitsmechanisme kan omvatten. Deze keuze is onder meer ingegeven door de ervaringen in andere Europese landen die reeds een breder capaciteitsmechanisme in werking hebben of besluitvorming daarover voorbereiden. Ook inhoudelijk ligt deze keuze voor de hand gelet op het feit dat de transmissiesysteembeheerder de voor de inrichting van een capaciteitsmechanisme benodigde informatie beschikbaar heeft of kan verkrijgen en de taak ook aansluit bij zijn bestaande taken en verantwoordelijkheden. Bij de inrichting van de Belgische CRM treedt ELIA bijvoorbeeld op als beheerder van de veiling waarmee de beschikbaarheid van benodigde capaciteit zeker kan worden gesteld en sluit ELIA de overeenkomsten met de door middel van de veiling geselecteerde partijen. Genoemde keuze impliceert dat artikel 5.12 zich vooralsnog niet richt op decentrale vormen van capaciteitsmechanismen terzake waarvan het niet voor de hand ligt dat de transmissiesysteembeheerder bij de invulling daarvan een rol krijgt. Ook andere mogelijke vormen van capaciteitsmechanismen waarbij de transmissiesysteembeheerder geen rol speelt worden vooralsnog niet mogelijk gemaakt door deze voorgestelde wijziging van artikel 5.12. Gelet op de verwachte eerste inzet van een strategische reserve worden hier vooralsnog geen knelpunten voorzien. Op een later moment zou met een aanpassing van artikel 5.12 ook decentrale capaciteitsmechanismen mogelijk gemaakt kunnen worden. Krachtens artikel 5.12, tweede lid, is in het Energiebesluit nader richting gegeven aan de bij ministeriële regeling te stellen regels over de inrichting van een strategische reserve. Het Energiebesluit en de ministeriële regeling zullen worden aangevuld voor andere capaciteitsmechanismen.

U (artikel 5.13a openbare dienstverplichting)

In het eerste lid is de bevoegdheid voor de Minister van KGG, in overeenstemming met Onze Minister of Ministers die het mede aangaat, opgenomen om in verband met de redenen van nationale veiligheid, waaronder economische veiligheid, een openbare dienstverplichting op te leggen aan elektriciteits- of aardgasbedrijven. Deze verplichting wordt opgelegd in de vorm van een bindende aanwijzing. Dit artikel strekt tot implementatie van artikel 9 van de Elektriciteitsrichtlijn (Richtlijn (EU) 2019/944) en artikel 6 van de Gasrichtlijn (Richtlijn (EU) 2024/1788).

Voor de toelichting van de aanleiding en het belang van het opnemen van deze bevoegdheid wordt verwezen naar paragraaf 3.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Op basis van de voorgestelde bevoegdheid kan bij besluit een bindende aanwijzing worden gegeven aan elektriciteits- of aardgasbedrijven. Met de aanwijzing wordt een openbardienstverplichting, oftewel een dienst van algemeen economisch belang opgelegd. Zoals eerder aangegeven in het algemeen deel van deze toelichting is dit een verplichting die van overheidswege aan een onderneming wordt opgelegd om bepaalde diensten of goederen te leveren, zelfs als deze diensten niet rendabel zijn. De verplichting zou ook kunnen inhouden dat een bestaande dienst in aangepaste vorm of onder voorgeschreven voorwaarden dient te worden uitgevoerd.

Of de oplegging van de verplichting gepaard moet gaan met een vergoeding van de kosten (al dan niet met een redelijke winstopslag) kan alleen worden beoordeeld in het concrete geval. Een eventuele vergoeding is niet in alle gevallen aangewezen. Er hoeft geen sprake te zijn van kosten, er kan zelfs

sprake zijn van een voordeel. Het opleggen van een openbaredienstverplichting aan een transmissie- of distributiesysteembeheerder zal betekenen dat deze een wettelijke taak krijgt toebedeeld, waarvan de efficiënte kosten in beginsel conform de tariefensystematiek op basis van de Energiewet in de tarieven worden verdisconteerd. Voor de volledigheid zij vermeld dat eventuele vergoeding van kosten aan de hand van de kaders voor diensten van algemeen economisch belang moet worden beoordeeld en de kaders voor bijvoorbeeld nadeelcompensatie hier niet van toepassing zijn. Eventuele vergoeding moet in overeenstemming zijn met de (EU) staatssteunkaders en de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de Europese Unie inzake diensten van algemeen economisch belang, zoals de criteria zoals geformuleerd in het arrest van het Hof van Justitie van de EU (Altmark-Trans)⁶¹.

Een bindende aanwijzing kan worden opgelegd aan elektriciteits- of aardgasbedrijven. Volgens genoemde EU-richtlijnen zijn dit bedrijven die zich bezig houden met productie, transmissie, distributie, levering, aankoop of opslag van elektriciteit of aardgas, met inbegrip van LNG, en bedrijven die verantwoordelijk zijn voor de met die functies verband houdende commerciële, technische of onderhoudswerkzaamheden, met uitzondering van eindafnemers. Binnen het begrippenkader van de Energiewet vallen deze bedrijven onder de begrippen systeembeheerder, marktdeelnemer, balanceeringsverantwoordelijke of netgebruiker.

Op grond van de voorgestelde bevoegdheid, kan aan een elektriciteits- of aardgasbedrijf een verplichting worden opgelegd tot het leveren van een bepaalde prestatie. De formulering van de concrete prestatie vindt plaats in het aanwijzingsbesluit en hangt af van de omstandigheden van het geval. Wat de aard van de prestatie betreft valt te denken aan een prestatie die verband houdt met storingsgevoeligheid van een systeem, aanleg van bepaalde kritieke infrastructuur of een aansluiting of een prestatie in verband met aangepaste productie of opslag van energie. De prestatie moet in ieder geval betrekking hebben op het verzekeren van voorzieningszekerheid of leveringszekerheid om redenen van nationale veiligheid, waaronder economische veiligheid. De prestatie kan ten gunste komen van een brede groep (leveringszekerheid algemeen) of meer afgebakende groep (bijvoorbeeld huishoudens, een kazerne, of bepaalde aangeslotenen). Voor de identificatie van ondernemingen en organisaties die ter bescherming van de nationale veiligheid via een openbaredienstverplichting worden verzekerd van elektriciteit of gas, zal worden gekeken naar sectorale wetgeving op het terrein van nationale veiligheid, zoals de Wet Veiligheidstoets investeringen, fusies en overnames en hoofdstuk 14a van de Telecommunicatiewet en binnen de reikwijdte van wetsvoorstellen op ditzelfde terrein, zoals het voorstel voor de Wet weerbaarheid kritieke entiteiten en de Wet screening kennisveiligheid, zodra deze in werking zijn getreden.

Artikel 9 van Richtlijn 2019/944 en artikel 6 van Richtlijn 2024/1788 geven lidstaten de mogelijkheid in het algemeen economisch belang een openbare dienstverplichting op te stellen. Een definitie van wat een algemeen economisch belang is, is niet voorhanden. De reikwijdte van het begrip is echter groot. In het 26^e protocol bij het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie hebben de lidstaten met betrekking tot diensten van algemeen economisch belang verduidelijkt dat één van de gedeelde waarden van diensten van algemeen economisch belang is 'de essentiële rol en de ruime discretionaire bevoegdheid van de nationale, regionale en lokale autoriteiten om diensten van algemeen economisch belang te verrichten, te doen verrichten en te organiseren op een manier die zoveel mogelijk in overeenstemming is met de behoeften van de gebruikers'. Hoewel de reikwijdte van het begrip 'algemeen economisch belang' in theorie groot is, is het de nadrukkelijke wens van de regering dat de bevoegdheid in het voorgestelde artikel 5:13a slechts in bijzondere omstandigheden wordt toegepast. Derhalve wordt in het voorgestelde artikel bepaald dat de minister slechts een bindende aanwijzing kan geven indien dit noodzakelijk is uit oogpunt van de bescherming van de nationale veiligheid, waaronder economische veiligheid.

In artikel 9 van Richtlijn 2019/944 en artikel 6 van de Richtlijn 2024/1788 worden nadere eisen gesteld aan de openbare dienstverplichtingen die kunnen worden opgelegd. In de eerste plaats mag een openbare dienstverplichting het handelsverkeer in de interne markt niet zozeer worden gehinderd dat het belang van de Europese Unie wordt geschaad (zie artikel 106, tweede lid VWEU). Daarnaast dienen de openbare dienstverplichtingen duidelijk te zijn gedefinieerd, transparant te zijn, niet-discriminerend en controleerbaar te zijn en de gelijke toegang van energiebedrijven van de Unie tot nationale consumenten te waarborgen. In het besluit met de bindende aanwijzing dient aan bovengenoemde Europese eisen gevolg gegeven te worden, naast de nationaal gekozen afbakening tot nationale veiligheid en de toespitsing van de verplichting op leverings- en voorzieningszekerheid. Uit het besluit, of uit de toelichting daarbij, dient tevens duidelijk te blijken of de aanwijzing voor een bepaalde tijdsduur wordt opgelegd. Deze duur kan in het besluit zelf zijn begrensd. In andere gevallen is het in verband met de rechtszekerheid wenselijk dat het besluit wordt ingetrokken wanneer de aanwijzing eindigt.

⁶¹ CELEX:62000CJ0280.

Op grond van het vierde lid van de artikel 9 van Richtlijn 2019/944 en artikel 6 van de richtlijn 2024/1788 dienen alle maatregelen waarbij openbaredienstverplichtingen in het leven geroepen worden, meegedeeld te worden aan de Europese Commissie. Deze wordt zo in de gelegenheid gesteld om te beoordelen of de richtlijnen juist zijn geïmplementeerd. Deze melding aan de Europese Commissie wordt verricht zodra op basis van het voorgestelde artikel 5:13a een bindende aanwijzing is gegeven.

Overeenkomstig het systeem van rechtsbescherming van de Energiewet staat tegen het besluit met de aanwijzing beroep open bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven (hierna: CbB) in eerste en enige aanleg. De minister van KGG oefent het toezicht uit op de naleving van de bindende aanwijzing (zie de wijziging van onderdeel B). Tegen besluiten met betrekking tot de handhaving van de bindende aanwijzing staat beroep open bij de rechtbank van Rotterdam en hoger beroep bij het CbB.⁶²

In het tweede lid van het voorgestelde artikel 5:13a zijn de bepalingen uit de Energiewet opgenomen waarvan bij de bindende aanwijzing kan worden afgeweken. Tevens kan afgeweken worden van regels die op grond van deze bepalingen zijn vastgesteld. Het tweede lid is implementatie van artikel 9, vijfde lid, van richtlijn 2019/944, waarin is opgenomen dat lidstaten ervoor mogen kiezen de artikelen 6, 7 en 8 van de richtlijn niet toe te passen. Deze afwijkingmogelijkheid geldt derhalve alleen voor elektriciteit. De genoemde richtlijnartikelen handelen over toegang van derden tot de transmissie- en distributiesystemen, over directe lijnen en over de bouw van nieuwe productiecapaciteit. In het tweede lid van het voorgestelde artikel 5:13a zijn de daarvoor relevante bepalingen uit de Energiewet opgenomen, waarbij het met name gaat om taken of verplichtingen van transmissie- en distributiesysteembeheerders in verband met aansluiten en transporteren en de regels rondom tarieven en andere methoden en voorwaarden. In een concreet geval zou het bijvoorbeeld nodig kunnen zijn om af te wijken van de volgorde van investeringen als aangekondigd in het investeringsplan van de systeembeheerder. Of er is bijvoorbeeld een alternatief nodig voor technische eisen ten aanzien van een aansluiting of voor gestandaardiseerde voorwaarden voor transport als opgenomen in de methoden en voorwaarden van de systeembeheerders, die op grond van paragraaf 3.6 worden goedgekeurd door de Autoriteit Consument en Markt.

V (artikel 5.17 toezicht op naleving door ACM)

De voorgestelde toevoeging van een derde lid aan artikel 5.17 van de Energiewet geeft uitvoering aan artikel 16 bis, eerste en tweede lid, van de gewijzigde REMIT. Dit betreft de mogelijkheid voor NRI's om taken en verantwoordelijkheden in het kader van REMIT te delegeren aan Acer of een andere NRI. Ingevolge artikel 16 bis, tweede lid, leidt een dergelijke delegatie tot een herverdeling van de in de verordening vastgestelde bevoegdheden. Het recht waar de gedelegeerde (of delegataris) zich bevindt is van toepassing op de procedure, de handhaving en de bestuursrechtelijke toetsing met betrekking tot de gedelegeerde verantwoordelijkheden. De NRI of Acer die taken of verantwoordelijkheden gedelegeerd krijgt past dus bij de uitvoering daarvan de onder zijn nationale recht respectievelijk de onder REMIT aan hem toegekende bevoegdheden toe. Daarbij gelden ook de in dat nationale recht of in REMIT vastgelegde processuele waarborgen en rechtsbescherming.

Ingevolge artikel 16 bis, eerste lid, tweede volzin, kunnen lidstaten regelingen vaststellen waaraan voldaan moet zijn voordat hun NRI's delegatieovereenkomsten sluiten en kunnen zij de werkingssfeer beperken tot hetgeen nodig is om effectief toezicht op de marktdeelnemers of -groepen mogelijk te maken. Middels de voorgestelde toevoeging van een derde lid aan artikel 5.17 van de Energiewet wordt van deze mogelijkheid gebruik gemaakt. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald welke bevoegdheden in het kader van REMIT de ACM kan overdragen aan een andere NRI of Acer om een effectief toezicht op marktdeelnemers of marktdeelnemersgroepen mogelijk te maken. In overeenstemming met artikel 6, aanhef en onderdeel a, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen, zal de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties inhoudelijk worden betrokken bij het opstellen van deze algemene maatregel van bestuur. Zie voor een nadere toelichting paragraaf 3.2.2 van het algemeen deel van de toelichting.

⁶² Zie artikelen 4 en 8 in bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht, zoals deze worden gewijzigd met de inwerkingtreding van de Energiewet (Stb. 2025, 12 en Stb. 2025, 40).

W (artikel 5.17a bijstand ACM aan Acer, 5.17b uitoefening bevoegdheden ACM op verzoek Acer of nationale regulerende instantie van een andere EU-lidstaat, artikel 5.17c uitoefening bevoegdheden Acer of nationale regulerende instantie van andere EU-lidstaat die voorafgaande machtiging rechter-commissaris vereisen)

Artikel 5.17a bijstand ACM aan Acer

Met de voorgestelde toevoeging van artikel 5.17a aan de Energiewet wordt ten eerste de door artikel 13 bis, zevende en achtste lid, van de gewijzigde REMIT voorgeschreven bijstand mogelijk gemaakt. Dat betreft de bijstand bij een inspectie van Acer op grond van artikel 13 bis van gewijzigde REMIT, zo nodig met behulp van de sterke arm. Dit wordt geregeld in het voorgestelde eerste en tweede lid.

Bij de uitvoering van bijstand aan Acer bij inspecties beschikken de toezichthoudende ambtenaren op grond van artikel 13 bis, zevende lid, voorlaatste volzin, van de gewijzigde REMIT over dezelfde bevoegdheden als Acer. Het is daarom niet nodig om nadere bevoegdheden toe te kennen aan de toezichthoudende ambtenaren van de ACM voor het verlenen van deze bijstand. De procedurele waarborgen bij uitoefening van onderzoeksbevoegdheden door Acer zijn geregeld in artikel 13 quinquies van de gewijzigde REMIT. Indien toezichthoudende ambtenaren van de ACM bijstand verlenen aan Acer zijn zij, aangezien ze daarbij gebruik maken van dezelfde bevoegdheden als Acer, eveneens gebonden aan de procedurele waarborgen die Acer bij de uitoefening daarvan in acht moet nemen. In aanvulling daarop worden de toezichthoudende ambtenaren van de ACM verplicht om tijdens de bijstand een legitimatiebewijs bij zich te dragen en op verzoek te tonen. Dat regelt de gewijzigde REMIT niet en is in Nederland wel gebruikelijk voor toezichthouders. Daartoe wordt artikel 5:12 van de Awb van overeenkomstige toepassing verklaard.

Het voorgestelde artikel 5.17a, eerste en tweede lid, sluit aan bij de vergelijkbare bepaling in de Mededingingswet (artikel 89b) omtrent bijstand van de ACM bij onderzoeken van de Commissie in mededingingszaken.

Ten tweede gaat het om bijstand bij een verzoek om informatie van Acer dat moet worden nagekomen. Dit is een verplichting op grond van artikel 13 ter, vierde lid, van de gewijzigde REMIT. Hier wordt uitvoering aan gegeven in het voorgestelde derde lid. Ten derde gaat het om de in de gewijzigde REMIT voorgeschreven bijstand aan Acer bij het afnemen van een verklaring op grond van artikel 13 quater, tweede lid, van de gewijzigde REMIT. Hier wordt middels het voorgestelde vierde lid uitvoering aan gegeven.

Voor het verlenen van bijstand aan Acer bij het nakomen van een informatieverplichting aan Acer of bij afnemen van een verklaring door Acer, kennen artikel 13 ter, vierde lid, en artikel 13 quater, tweede lid, van de gewijzigde REMIT geen specifieke bevoegdheden toe aan functionarissen van de NRI. Om die reden gelden ook de processuele waarborgen van artikel 13 quinquies van de gewijzigde REMIT niet. Daarom worden in het voorgestelde artikel 5.17a, vijfde lid, van de Energiewet aan de toezichthoudende ambtenaren van de ACM de bevoegdheden toegekend die zij op grond van het nationale recht hebben (artikelen 5:15, 5:16 en 5:16a van de Awb) met de waarborgen die bij de uitoefening daarvan in acht moeten worden genomen (artikelen 5:12, 5:13 en 5:20 van de Awb). Daarbij zullen zij zich, aangezien het bijstand aan Acer betreft, wel moeten richten naar de bevoegdheden van Acer uit de gewijzigde REMIT en zal het gebruik van de in het nationale recht toegekende bevoegdheden passend en proportioneel moeten zijn.

Artikel 5.17b uitoefening bevoegdheden ACM op verzoek Acer of nationale regulerende instantie van een andere EU-lidstaat

Met het voorgestelde nieuwe artikel 5.17b van de Energiewet wordt uitvoering gegeven aan de voorgeschreven wederzijdse bijstand tussen NRI's onderling en tussen NRI's en Acer die volgt uit artikel 13 sexies van de gewijzigde REMIT. Zo wordt het bijvoorbeeld mogelijk dat toezichthoudende ambtenaren van de ACM op verzoek namens een andere NRI of Acer een inspectie verrichten (eerste lid), een verklaring afnemen (tweede lid) of inlichtingen verlangen (derde lid). Functionarissen van Acer of van de andere NRI of door hen aangewezen personen kunnen onder toezicht van de toezichthoudende ambtenaren van de ACM aanwezig zijn en assistentie verlenen (vierde lid). Tevens wordt met dit voorgestelde artikel uitvoering gegeven aan de bevoegdheid van NRI's om taken en verantwoordelijkheden aan elkaar of aan Acer te delegeren, zoals volgt uit artikel 16 bis, eerste lid, van de gewijzigde REMIT. Het voorgestelde vijfde lid regelt daartoe dat toezichthoudende ambtenaren van de ACM de door een andere NRI op grond van artikel 16 bis van de gewijzigde REMIT aan de ACM gedelegeerde taken of verantwoordelijkheden uitvoeren.

Het voorgestelde zesde lid regelt dat de toezichthoudende ambtenaren van de ACM over de benodigde bevoegdheden beschikken om de voormelde taken uit te kunnen voeren. Dit volgt niet reeds uit

de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt omdat het hier geen aan de ACM maar aan de toezichthoudende ambtenaren van de ACM opgedragen taken betreft. Daartoe wordt aangesloten bij de toezichtbevoegdheden die ambtenaren van de ACM h op grond van het nationale recht hebben bij de uitoefening van de toezichttaak van de ACM in de energiesector: de toezichtsbevoegdheden uit titel 5.2 (toezicht op de naleving) van de Awb en hoofdstuk 3, paragraaf 1, (toezicht) van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt. Bij gebruikmaking van deze bevoegdheden zijn automatisch ook de in titel 5.2 van de Awb opgenomen processuele waarborgen van de artikelen 5:12 (legitimatieplicht), 5:13 (evenredigheidseis) en 5:20 (medewerkingsplicht) van toepassing. Dat geldt niet voor de processuele waarborgen die zijn opgenomen in titel 5.1 van de Awb, met name artikel 5:10a, of de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt, met name artikel 12i. Dit betreft het recht voor personen die worden verhoord om geen verklaring af te leggen die de persoon zelf of de marktorganisatie voor wie deze werkzaam is kan belasten. Deze processuele waarborgen moeten ambtenaren van de ACM ook in acht nemen bij de uitoefening van hun toezichttaak in de energiesector op grond van het nationale recht en zijn daarom van overeenkomstige toepassing verklaard. Tot slot wordt via de van overeenkomstige toepassing verklaring van artikel 12m, eerste en derde tot en met vijfde lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt geregeld dat de ACM een boete of last onder dwangsom kan opleggen indien geen medewerking wordt verleend aan de toezichthoudende ambtenaren van de ACM.

De door de toezichthoudende ambtenaren van de ACM verkregen gegevens of informatie kan de ACM op grond van artikel 7 van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt dan wel artikel 5.25 van de Energiewet, en met inachtneming van de daarin geregelde waarborgen, delen met de betreffende NRI of Acer op wiens verzoek de toezichtbevoegdheden zijn uitgeoefend.

Artikel 5.17c uitoefening van bevoegdheden Acer of nationale regulerende instantie van andere EU-lidstaat die voorafgaande machtiging rechter-commissaris vereisen

Met het voorgestelde nieuwe artikel 5.17c van de Energiewet wordt uitvoering gegeven aan artikel 13 bis, negende en tiende lid, van de gewijzigde REMIT. Dat betreft de situatie dat een inspectie ter plaatste door Acer of van de ACM namens Acer overeenkomstig het toepasselijke nationale recht een toestemming van een nationale gerechtelijke instantie vergt. Op grond van het Nederlandse recht is toestemming van een nationale gerechtelijke instantie nodig voor een inspectie ter plaatste op grond van artikel 13 bis, vierde lid van de gewijzigde REMIT in daar genoemde particuliere gebouwen voor zover dit woningen betreft. Het voorgestelde artikel 5.17c van de Energiewet geeft hieraan uitvoering door te verplichten dat Acer of de ambtenaren van de ACM die een inspectie namens Acer uitvoeren, vooraf een machtiging vragen aan de rechter-commissaris belast met de behandeling van strafzaken bij de rechtbank Rotterdam indien Acer op grond van artikel 13 bis, vierde lid, een besluit tot inspectie van een woning (zonder toestemming van de bewoner) heeft genomen. Dit sluit aan bij de bevoegdheden die de ACM heeft bij het toezicht op andere overtredingen, in bijvoorbeeld het mededingingsrecht (zie artikel 89d, eerste lid van de Mededingingswet of artikel 12d, eerste lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt). De regeling voor het betreden van woningen door de ACM en het verzoeken van een machtiging daarvoor in de artikelen 12d, 12e en 12f van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt zijn van overeenkomstige toepassing. De bevoegdheid tot het betreden van de woning volgt uit artikel 13 bis, vierde lid, van REMIT en het op grond daarvan genomen besluit van Acer tot inspectie van de woning.

Voormelde regeling geldt eveneens als een andere NRI verzoekt om namens haar een inspectie in een woning te verrichten. Die bevoegdheid bestaat op grond van artikel 13, eerste en tweede lid, in combinatie met artikel 13 sexies of artikel 16 bis van REMIT. Ook in dat geval moet vooraf een machtiging worden gevraagd aan de rechter-commissaris belast met de behandeling van strafzaken bij de rechtbank Rotterdam.

REMIT schrijft voorts in artikel 13 bis, tiende lid, verplichtend voor wat een nationale gerechtelijke instantie aan wie een verzoek om toestemming wordt voorgelegd moet nagaan. Het gaat dan om a) verificatie van de authenticiteit van het besluit van Acer, en b) de inspectie van de woning evenredig is en niet willekeurig of buitensporig in verhouding tot het voorwerp van de inspectie. Bij verificatie van de authenticiteit van het besluit van Acer (onderdeel a)) gaat het om het nagaan van de echtheid van het besluit in de zin dat dit daadwerkelijk een door Acer genomen besluit betreft. Het betreft geen controle van de rechtmatigheid of inhoud van het besluit. In het kader van het nagaan van de evenredigheid van de inspectie in de woning (onderdeel b)) mag de rechter-commissaris de NRI of Acer om nadere toelichting verzoeken, met name met betrekking tot de redenen die Acer heeft om aan te nemen dat sprake is van een inbreuk en met betrekking tot de ernst van de vermoedelijke inbreuk en de aard van de betrokkenheid van de aan het onderzoek onderworpen persoon. Dit betreft geen verplichting en het is aan de rechter-commissaris om te bepalen wanneer hij dit aangewezen acht. Het besluit tot inspectie van Acer kan echter uitsluitend door het EU Hof van Justitie worden getoetst (zie artikel 13 bis, tiende lid, slotzin, van REMIT).

X (toezicht op naleving Minister)

Met dit artikel wordt het toezicht op de naleving van een openbaredienstverplichting, opgelegd krachtens voorgesteld artikel 5.13a, bij de Minister van KGG belegd.

Y (artikel 5.21 bestuurlijke boete)

REMIT

Met de voorgestelde wijziging van artikel 5.21, eerste lid, en toevoeging van artikel 5.21, vijfde tot en met negende lid, van de Energiewet wordt uitvoering gegeven aan de sanctiecriteria die opgelegd worden door artikel 18 van de gewijzigde REMIT. Artikel 18, vierde en vijfde lid, van de gewijzigde REMIT stellen minimale maximumboetes voor de overtredingen van REMIT. Bij de uitvoering van dit artikel in de Energiewet zijn twee uitgangspunten gehanteerd. Ten eerste is waar nodig aangesloten bij de minimale maximumboetes uit REMIT. Ten tweede is het huidige boetestelsel op grond van de Energiewet waar mogelijk gehandhaafd, zodat boetemaxima voor overtredingen van REMIT niet lager uitvallen dan ze momenteel op basis van de Energiewet zijn.

Ter verduidelijking wordt opgemerkt dat waar in het voorgestelde vijfde lid wordt verwezen naar het inkomen van een overtreder die een natuurlijk persoon is, het gaat het om het netto inkomen, dat wil zeggen het inkomen van de natuurlijk persoon onder aftrek van (bedrijfs)kosten en over dat inkomen geheven belastingen en premies. Waar in het voorgestelde zesde lid wordt verwezen naar de totale omzet van een overtreder die een rechtspersoon is, gaat het om de netto-omzet, bedoeld in artikel 377, zesde lid, van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek, dat wil zeggen de opbrengst uit levering van goederen en diensten uit het bedrijf van de rechtspersoon, onder aftrek van kortingen en dergelijke en van over de omzet geheven belastingen.

Tevens wordt met de voorgestelde toevoeging van een negende lid aan artikel 5.21 van de Energiewet de mogelijkheid gecreëerd voor de ACM om boetes op te leggen wegens niet nakoming van de verplichting van (rechts)personen om informatie te verstrekken aan Acer zoals bedoeld in artikel 13 ter, derde lid, van de gewijzigde REMIT. Hier wordt de bevoegdheid om boetes op te leggen voor niet nakoming van de medewerkingsplicht zoals opgenomen in de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt van overeenkomstige toepassing verklaard, omdat deze ook van toepassing is in andere toezichtgebieden van de ACM. Daarin is ook de maximaal op te leggen boete bepaald, namelijk een boete van € 900.000 of, indien dat meer is, van ten hoogste 1% van de omzet van de marktorganisatie.

Energiedelen

Voorts wordt met de voorgestelde toevoeging aan artikel 5.21, eerste lid, onderdeel a, subonderdeel 2°, en onderdeel c, subonderdeel 1°, de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen uitgebreid gelet op de voorgestelde bepalingen inzake energiedelen. Hierbij is het uitgangspunt gehanteerd dat een bestuurlijke boete wenselijk is voor het merendeel van de artikelen dat verplichtingen oplegt aan systeembeheerders of marktdeelnemers. Een bestuurlijke boete wordt in principe niet voorgesteld voor overtreding van verplichtingen die worden opgelegd aan een afnemer. Uitzondering hierop vormt artikel 2.30a. Dit artikel ziet op verplichtingen waar een afnemer met een grotere geïnstalleerde capaciteit aan moet voldoen indien hij energie deelt. Op basis van artikel 15 bis, vierde lid, onderdeel c, van de bij de EMD gewijzigde Elektriciteitsrichtlijn, moet in dat geval worden voldaan aan de verplichtingen van leveranciers. De mogelijkheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete is hiermee in lijn gebracht. Waar het gaat om verplichtingen die belangrijk zijn voor het goed functioneren van de markt, wordt een zwaardere boete voorgesteld. Voor artikelen die meer de administratieve of organisatorische verplichtingen betreffen, wordt een lichtere boete voorgesteld.

Z

Artikel 5.21a tenuitvoerlegging dwangsom Acer

Met toevoeging van artikel 5.21a aan de Energiewet wordt uitvoering gegeven aan artikel 13 decies, tweede lid, van de gewijzigde REMIT. Het voorgestelde artikel maakt het mogelijk dat de dwangsommen die Acer oplegt op grond van artikel 13 octies van de gewijzigde REMIT door de ACM geïnd kunnen worden. Bijvoorbeeld indien de persoon aan wie deze is opgelegd in Nederland is gevestigd. Op grond van artikel 13 decies, tweede lid, gewijzigde REMIT, vormen de dwangsommen van Acer een executoriale titel en wordt de formule van tenuitvoerlegging aan het besluit van Acer toegevoegd zonder enige andere controle dan de verificatie van de authenticiteit van de titel door de daartoe aangewezen nationale instantie. Gelet hierop is de Wet gedwongen tenuitvoerlegging van uitspraken en beschikkingen ingevolge Verdrag [...] van de Europese Gemeenschappen voor kolen en staal niet van toepassing. Daarom is aangesloten bij de procedure zoals die geldt voor het innen door de ACM

van boetes van een andere mededingingsautoriteit op grond van artikel 89gc van de Mededingingswet. Dit houdt in dat, nadat de ACM de authenticiteit van het besluit heeft vastgesteld, de ACM, met toepassing van afdeling 4.4.4 van de Algemene wet bestuursrecht, de door Acer opgelegde dwangsommen van Acer int. Bij de vaststelling van de authenticiteit gaat het om verificatie van de echtheid van het besluit, in die zin dat moet worden nagegaan of het daadwerkelijk een door Acer genomen besluit betreft. Uit de formulering in artikel 13 decies, tweede lid, 'zonder enige andere controle dan de verificatie van de authenticiteit van de titel' volgt dat geen controle op de rechtmatigheid of inhoud van het besluit van Acer mag plaatsvinden. Ingevolge artikel 13 decies, tweede lid, laatste alinea, kan de tenuitvoerlegging uitsluitend worden geschorst door het EU Hof van Justitie, maar behoort het toezicht op de regelmatigheid van de wijze van tenuitvoerlegging tot de bevoegdheid van de rechterlijke instanties van de betrokken lidstaat.

Artikel 5.21b (stuiten vervaltermijn bij onderzoek Acer)

De voorgestelde toevoeging van artikel 5.21b aan de Energiewet regelt dat de vervaltermijn voor het beboeten van overtredingen van REMIT waar Acer gelet op artikel 13, vijfde tot en met achtste lid, van de gewijzigde REMIT onderzoek naar kan doen, wordt gestuit door onderzoekshandelingen van Acer. Dit om de effectieve handhaving te waarborgen van overtreding van deze REMIT-bepalingen indien Acer hier onderzoek naar doet en vervolgens op grond van artikel 13, elfde lid, van de gewijzigde REMIT het onderzoeksverslag overdraagt aan de ACM voor het nemen van de nodige handhavingsmaatregelen. De ACM moet na een dergelijke overdracht van een onderzoeksverslag door Acer nog wel bevoegd zijn om handhavingsmaatregelen te nemen en daar voldoende tijd voor hebben, ook als de ACM van oordeel is dat aanvullend onderzoek nodig of gewenst is.

Voor de voorgestelde bepaling is aansluiting gezocht bij de bepaling voor stuiting van de verjaringstermijn uit de Mededingingswet (zie artikel 64), die is gebaseerd op bepalingen omtrent verjaring in de Europese verordening voor handhaving van het Europese mededingingsrecht door de Europese Commissie (zie artikel 26 van Verordening (EU) nr. 1/2003). Aangezien Acer zelf geen handhavingsbevoegdheid heeft ontbreekt een vergelijkbare bepaling in REMIT. Daarom kent de voorgestelde bepaling ook enkele afwijkingen. Ten eerste gaat het, zoals hierboven is aangegeven, enkel om situaties waarin Acer onderzoek doet naar overtredingen op de Nederlandse groothandelsmarkt voor elektriciteit, gas of waterstofgas, waar de ACM vervolgens kan worden gevraagd om handhavingsmaatregelen tegen te nemen. Dit is opgenomen in het eerste lid van de voorgestelde bepaling. Ten tweede wordt de vervaltermijn niet langer gestuit dan tot het moment van overdracht van een onderzoeksverslag door Acer aan de ACM of het moment dat Acer oordeelt dat er geen redenen zijn om een dergelijk onderzoeksverslag op te stellen met betrekking tot een overtreding op een Nederlandse groothandelsmarkt voor elektriciteit, gas of waterstofgas. Dat is opgenomen in het tweede lid van de voorgestelde bepaling. Voorgesteld wordt dat de vervaltermijn vanaf dat moment drie jaren bedraagt. Dit ongeacht de nog resterende vervaltermijn nadat de stuiting is geëindigd. Dit is geregeld in het derde lid van de voorgestelde bepaling. Afhankelijk van de duur van het onderzoek door Acer kan de totale vervaltermijn, na aftrek van de periode van stuiting, daarmee zowel meer als minder dan vijf jaren bedragen. In zoverre is sprake van een afwijking van artikel 5:45 van de Algemene wet bestuursrecht. De vervaltermijn kan echter nooit meer bedragen dan tien jaren nadat de betreffende overtreding is geëindigd, vermeerderd met de periode waarin de vervaltermijn ingevolge artikel 5:45, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht wordt opgeschort. Dit laatste sluit weer aan bij de regeling in het mededingingsrecht. Ten slotte regelt het vierde lid van het voorgestelde artikel 5.21b van de Energiewet dat de regeling voor stuiting van de vervaltermijn eveneens geldt voor het opleggen van een last onder dwangsom door de ACM waarvoor artikel 12r, derde lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt bepaalt dat de vervaltermijn vijf jaren bedraagt. Ook dit sluit aan bij de regeling in de Mededingingswet.

AA (artikel 5.25 verstrekken gegevens aan Acer)

Met de voorgestelde wijziging van artikel 5.25, eerste lid, van de Energiewet wordt het mogelijk gemaakt dat de ACM, naast met Acer, ook gegevens kan delen met ESMA en Eurofisc. Het gaat specifiek om gegevens, bedoeld in artikel 1, derde lid, (ESMA) en artikel 16, derde lid, onderdeel e, (Eurofisc) van de gewijzigde REMIT.

Artikel II

Met dit artikel wordt de Wet belastingen op milieugrondslag gewijzigd.

A (artikel 47 van de Wet belastingen op milieugrondslag)

Artikel 47 van de Wet belastingen op milieugrondslag (hierna: Wbm) bevat enkele begripsbepalingen die relevant zijn voor de energiebelasting. In onderhavig wetsvoorstel worden in artikel 47, eerste lid,

onderdelen f en ab, Wbm⁶³ enkele verduidelijkingen aangebracht. Tot op heden wordt gesproken van leveringspunten. Voorgesteld wordt voortaan aan te sluiten bij de terminologie uit de Energiewet. Daarom wordt opgenomen dat de aansluiting een of meer allocatiepunten kunnen worden zijn toegekend. Een allocatiepunt is in de Energiewet gedefinieerd als: administratief punt waar invoeding, onttrekking of verbruik van elektriciteit of gas wordt toegerekend aan een marktdeelnemer. Hiermee in lijn wordt het begrip aansluiting vervangen door allocatiepunt. Dit sluit aan bij de Energiewet en draagt bij aan een eenduidige toepassing in situaties waarin meerdere allocatiepunten op één aansluiting mogelijk zijn. Allocatiepunten zijn virtuele punten waar de allocatie van elektriciteit plaatsvindt. Met deze verandering in terminologie wordt geen inhoudelijke wijziging beoogd.

Voorts worden in artikel 47, eerste lid, Wbm in de nieuw toe te voegen onderdelen ad tot en met ah begrippen opgenomen die noodzakelijk zijn voor het implementeren van energiedelen in de energiebelasting. Het betreft de begrippen energiedelen, actieve afnemer, onbalansverrekeningsperiode, allocatiepunt en gecontracteerd allocatiepunt.

B (artikel 50 van de Wet belastingen op milieugrondslag)

In artikel 50 Wbm zijn de belastbare feiten in de energiebelasting opgenomen. Het voorgestelde artikel 50, tweede lid, Wbm regelt het belastbare feit bij energiedelen. Bij energiedelen wordt de elektriciteit uitsluitend belast voor zover de energieontvanger (de 'verbruiker' in artikel 50, tweede lid, Wbm) elektriciteit verbruikt in dezelfde onbalansverrekeningsperiode als waarin de elektriciteit is gedeeld door de energiegever. De elektriciteit die de energieontvanger in een kwartier niet zelf nodig heeft, gaat niet terug naar de energiegever, maar wordt door de energieontvanger geleverd aan zijn leverancier. Dit wordt ook wel virtueel teruglevering genoemd. Als in dit geval de gehele levering zou worden belast, en niet uitsluitend het verbruikte deel van de gedeelde elektriciteit, zou er dubbele heffing van energiebelasting in de keten optreden. Immers, de elektriciteit die virtueel wordt teruggeleverd door de energieontvanger aan diens leverancier wordt verderop in de keten belast wanneer de leverancier de elektriciteit levert aan een andere partij. Voor energiedelen wordt daarom geregeld dat bij energiedelen de heffing van energiebelasting wordt beperkt tot de elektriciteit die in dezelfde onbalansverrekeningsperiode is verbruikt.

Voorbeeld:

De energiegever heeft met een energieontvanger een overeenkomst inzake energiedelen gesloten, waarbij de energiegever al zijn invoeding op het distributiesysteem overdraagt aan de energieontvanger. Stel dat een energiegever in een onbalansverrekeningsperiode 50 kWh elektriciteit overdraagt aan de energieontvanger, terwijl de ontvanger in diezelfde periode 35 kWh verbruikt, dan wordt er energiebelasting geheven over 35 kWh (het door de energieontvanger verbruikte deel van de elektriciteit).

C (artikel 51 van de Wet belastingen op milieugrondslag)

In artikel 51, eerste lid, Wbm wordt de verwijzing naar leden van artikel 50 Wbm aangepast aan de vernumming van die leden van laatstgenoemd artikel.

D (artikel 53 van de Wet belastingen op milieugrondslag)

In artikel 53 Wbm is geregeld welke partijen belastingplichtig zijn voor de energiebelasting. Doorgaans is dat de partij die de elektriciteit of het aardgas levert aan de verbruiker. Het wetsvoorstel regelt door het invoegen van een nieuw tweede lid in voornoemd artikel dat bij energiedelen de leverancier van de energieontvanger belastingplichtig is. Voor een toelichting wordt verwezen naar paragraaf 6.4.3 van het algemeen deel van deze memorie. Verder wordt in artikel 53, derde lid (nieuw), Wbm de verwijzing naar leden van artikel 50 Wbm aangepast aan de vernumming van die leden van laatstgenoemd artikel.

E (artikel 56 van de Wet belastingen op milieugrondslag)

In artikel 56 Wbm is geregeld wanneer de energiebelasting wordt verschuldigd. In het wetsvoorstel wordt een nieuw derde lid ingevoegd in voornoemd artikel. Hierin wordt voor het heffingsmoment bij energiedelen aangesloten bij het moment dat de belastingplichtige kosten in rekening brengt als bedoeld in het voorgestelde artikel 2.30b van de Energiewet, met dien verstande dat leveranciers

⁶³ Het huidige artikel 47, eerste lid, onderdeel ac, Wbm. Bij de formulering van de wijzigingsopdracht is rekening gehouden met de omstandigheid dat in het wetsvoorstel Fiscale verzamelwet 2026 een maatregel is opgenomen die erin voorziet dat genoemd onderdeel ac per 1 januari 2026 wordt verletterd tot onderdeel ab.

ervoor kunnen kiezen om dit moment te laten samenvallen met het uitreiken van de voorschotnota's of eindfactuur in verband met de elektriciteit die de leverancier zelf levert. In de Energiewet is namelijk geen verplicht tijdstip opgenomen op welk moment eventuele redelijke kosten in rekening moeten worden gebracht. De leverancier mag er ook voor kiezen om energiedelen separaat te factureren.

Voor situaties waarin er, om welke reden dan ook, geen redelijke kosten in rekening worden gebracht, wordt in het voorgestelde nieuwe derde lid voor het heffingsmoment aangesloten bij het tijdstip bedoeld in artikel 56, eerste lid, onderdeel a, onder 2°, Wbm. Dit betekent dat de belasting verschuldigd wordt op het moment van de uitreiking van de eindfactuur, of, indien er binnen achttien maanden geen factuur is uitgereikt, automatisch op de laatste dag van dat tijdvak. Hiermee wordt voorkomen dat een tijdstip van verschuldigdheid ontbreekt wanneer er geen redelijke kosten in rekening worden gebracht.

Verder wordt in artikel 56, vierde lid (nieuw), Wbm, de verwijzing naar leden van artikel 50 Wbm aangepast aan de vernummering van die leden van laatstgenoemd artikel.

F (artikel 57 van de Wet belastingen op milieugrondslag)

De wijziging in artikel 57 betreft een aanpassing van verwijzingen als gevolg van de vernummering in artikel 53 Wbm volgend uit onderhavig wetsvoorstel.

G (artikel 71 van de Wet belastingen op milieugrondslag)

Met het wetsvoorstel wordt een nieuw tweede lid in artikel 53 Wbm ingevoegd (artikel II, onderdeel D). Dit tweede lid bepaalt dat bij energiedelen de leverancier van de energieontvanger belastingplichtig is. Het huidige tweede lid wordt daarbij vernummerd tot derde lid. In artikel 71, eerste lid, Wbm is geregeld dat de belastingplichtigen, bedoeld in het huidige eerste en tweede lid van artikel 53 Wbm, een administratie moeten voeren waaruit duidelijk alle gegevens blijken die voor de heffing van de belasting van belang kunnen zijn. Door in onderhavig wetsvoorstel de verwijzing naar het huidige eerste en tweede lid van artikel 53 Wbm te schrappen, wordt artikel 71, eerste lid, Wbm ook van toepassing op het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 53 Wbm. Omdat de energieleveranciers van energieontvangers op dit moment al partijen zijn die belastingplichtig zijn, worden er geen nieuwe verplichtingen aan deze partijen opgelegd.

Daarnaast strekt deze wijziging ertoe de verplichting uit artikel 71, eerste lid, Wbm tevens van toepassing te verklaren op de belastingplichtigen, bedoeld in artikel 53, derde lid, Wbm, zoals dat op 1 januari 2026 komt te luiden als gevolg van het in werking treden van artikel II van de Wet van 11 december 2024 tot vaststelling van de Energiewet⁶⁴. Vanaf genoemde datum zijn ook belastingplichtig voor de energiebelasting marktdeelnemers die de automatische uitvoering en afwikkeling van de levering van elektriciteit realiseren waarbij sprake is van peer-to-peer handel als bedoeld in artikel 1.1 van de Energiewet. Met de voorgestelde wijziging van artikel 71, eerste lid, Wbm wordt geborgd dat de verplichtingen uit dit artikellid van toepassing zijn op alle in artikel 53 Wbm bedoelde belastingplichtigen.

Artikel III

In artikel 69a van de Wet op de accijns (WA) wordt verwezen naar artikel 50, derde lid, Wbm. Aangezien dat lid wordt vernummerd tot vierde lid van genoemd artikel 50 Wbm, dient de verwijzing in artikel 69a WA dienovereenkomstig te worden aangepast.

Artikel IV

Met de Wet van 8 december 2024 tot wijziging van enkele wetten ter uitvoering van de beëindiging van de salderingsregeling voor elektriciteit en enkele technische wijzigingen (Stb. 2025, 17) wordt artikel 2.34 van de Energiewet gewijzigd. In deze wijziging zit een verwijzing naar artikel 2.5, derde en zesde lid. Door de voorgestelde aanpassing van artikel 2.5 in dit wetsvoorstel dient de verwijzing in artikel 2.34 ook aangepast te worden.

Artikel V

Dit artikel regelt de inwerkingtreding.

De Minister van Klimaat en Groene Groei,

⁶⁴ Stb. 2025, 12



III. TRANSPONERINGSTABELLEN

- III. TRANSPONERINGSTABELLEN
 - 1. Transponeringstabel EMD-pakket
 - 1.1 EMD-Richtlijn
 - 1.2 EMD-Verordening
 - 1.3 Wijzigingsverordening van REMIT
 - 2. Transponeringstabel nieuwe Gasrichtlijn

1. Transponeringstabel EMD-pakket

1.1 EMD-Richtlijn

Richtlijn (EU) 2024/1711 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot wijziging van de Richtlijnen (EU) 2018/2001 en 2019/944 inzake het verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie (PbEU 2024)

Bepaling EU-regeling (Richtlijn 2024/1711)	Wijzigt EU-richtlijn 2018/2001 (vervanging/aanvulling)	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling Toelichting indien niet geïmplementeerd of naar zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
1	4, derde lid	Valt buiten de reikwijdte van dit wetsvoorstel, eventuele uitvoering hiervan zal in een ander wetsvoorstel meegenomen worden.	Geen	Zie voor nadere toelichting paragraaf 1.4 van de memorie van toelichting.
Bepaling EU-regeling (Richtlijn 2024/1711)	Wijzigt EU-richtlijn 2019/944 (vervanging/aanvulling)	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling Toelichting indien niet geïmplementeerd of naar zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
2, punt 1a	2, onderdeel a, punt 8	Definitie 'actieve afnemer': artikel 1.1 van de Energiewet (begripsbepalingen; <i>actieve afnemer</i>).	Geen	
2, punt 1b	2, onderdeel b, punt 10 bis	Definitie 'energiedelen': artikel 1.1 van de Energiewet (begripsbepalingen; <i>delen van energie</i>)	Geen	
2, punt 1c	2, onderdeel c, punt 15 bis	Definitie 'elektriciteitsleveringscontract met een vaste looptijd en een vaste prijs': artikel 2.23, eerste en tweede lid, onderdeel a, van de Energiewet (modelcontract met een vaste looptijd (ten minste een jaar) en een vaste prijs	Geen	
2, punt 1d	2, onderdeel d, punt 24 bis	Definitie 'noodleverancier': artikel 2.25 van de Energiewet bevat een regeling waarbij ingeval van intrekking van een leveringsvergunning of een faillissement van een leverancier, de leveringsovereenkomst tussen de leverancier en de eindafnemer met een kleine aansluiting kan worden voortgezet. Op grond van het vierde lid bevat het Energiebesluit reeds een nadere uitwerking (afdeling 2.3).	Geen	
2, punt 1d	2, onderdeel d, punt 24 ter	Definitie 'energiearmoede': artikel 1.7, tweede lid, van de Energiewet (grondslag uitwerking definitie in het Energiebesluit)	Geen	
2, punt 1d	2, onderdeel d, 24 quater	Definitie 'flexibele aansluitovereenkomst': artikel 1.1 van de Energiewet (begripsbepalingen)	Geen	
2, punt 1e	2, onderdeel e, punt 31	Definitie 'energie uit hernieuwbare bronnen' of 'hernieuwbare energie': artikel 1.1 van de Energiewet (begripsbepalingen; <i>hernieuwbare bronnen</i>)	Geen	

2, punt 2	4	Artikel 2.1, tweede lid en artikel 2.2, eerste lid, van de Energiewet, en artikel 4.13 van het Energiebesluit (gebruik meetinrichting voor meerdere markt-deelnemers kleine aansluiting)	Geen	
2, punt 3	6 bis	Artikel 3.38, vijfde lid, onderdelen c en d, en artikel 3.46, derde lid, onderdeel b, van de Energiewet	Geen	
2, punt 4a en b	11, titel en eerste lid, eerste alinea	Artikel 2.9, eerste lid (leveringsovereenkomst dynamische elektriciteitsprijs) en artikel 2.23, eerste en tweede lid, onderdeel a, van de Energiewet (modelcontract met een vaste looptijd (ten minste een jaar) en een vaste prijs)	Geen	
2, punt 4b	11, eerste lid, tweede en derde alinea	Behoeft geen implementatie, betreft een optionele bepaling	Ja. Lidstaten kunnen leveranciers, die enkel leveringscontracten aanbieden met een dynamische elektriciteitsprijs en die meer dan 200.000 eindafnemers hebben, vrijstellen van het verplicht aanbieden van een leveringsovereenkomst met een vaste prijs en vaste looptijd.	Van deze optie wordt geen gebruik gemaakt Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.1.
2, punt 4c	11, eerste lid,	Artikel 2.6, vierde lid van de Energiewet (grondslag samenvatting); artikel 2.3 Energiebesluit (samenvatting leveringsovereenkomst en leveringsovereenkomst inzake per-to-peerhandel).	Geen	
2, punt 4c	11, eerste lid, ter	Recht op deelname vraagrespons / energiedelen bij leveringsovereenkomst vast contract: artikel 2.34, vierde lid, van de Energiewet voor de vraagrespons-overeenkomst; artikel 2.3, eerste lid, onderdeel d van de Energiewet, voor energiedelen.	Geen	
2, punt 4d	11, tweede lid	Informerende over mogelijkheden, kosten en risico's van het energiecontract: aanpassing artikel 2.6 Energiewet (leveringsovereenkomst en leveringsovereenkomst inzake peer-to-peerhandel); artikel 5.1, tweede lid, onderdeel a, van de Energiewet; oorspronkelijke artikel 2.9, van de Energiewet vervalt	Geen	
2, punt 4 d	11, tweede lid, onder a	Marktontwikkelingen en beoordelen risico's die nieuwe producten en diensten met zich kunnen meebrengen, gevallen van misbruik aanpakken: artikel 5.1, tweede lid, van de Energiewet; uitgewerkt in artikel 5.2 (monitoring) van het Energiebesluit		
2, punt 4d	11, tweede lid, onder b	Maatregelen ontoelaatbare opzegvergoeding: geregeld via ministeriële regeling opzegvergoeding (grondslag artikel 2.15 van de Energiewet) alsmede de artikelen 5.20, 5.21 en 5.19 van de Energiewet.		

2, punt 5	15 bis, eerste lid	Recht op energiedelen Aanpassing artikel 2.30 van de Energiewet (Energiedelen). Bepaling bevat tevens een optionele bevoegdheid voor lidstaten.	Ja. Lidstaten kunnen het recht op energiedelen (actieve afnemers) uitbreiden naar andere eindafnemers dan huishoudens, kleine en middelgrote ondernemingen en overheidsinstanties	Nederland maakt gebruik van de bevoegdheid. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.1.
2, punt 5	15 bis, tweede lid	Artikel 1.1 (begripsomschrijving actieve afnemer) en aanpassing 2.30, derde lid, van de Energiewet (Energiedelen)	Geen	
2, punt 5	15 bis, derde lid	Nieuw artikel 2.30c van de Energiewet (organisator van energiedelen)	Geen	
2, punt 5	15 bis, vierde lid, onderdeel a	Artikel 2.30, vierde lid, van de Energiewet Onbalansperiode opgenomen in artikel 1.1 van de Energiewet (begripsbepalingen; <i>onbalansverrekeningsperiode</i>)	Geen	
2 punt 5	15 bis, vierde lid, onderdeel b	Nieuw artikel 2.30a van de Energiewet (voorwaarden actieve afnemers)	Geen	
2 punt 5	15 bis, vierde lid, onderdeel c	Nieuw artikel 2.30a van de Energiewet (voorwaarden actieve afnemers)	Geen	
2 punt 5	15 bis, vierde lid, onderdeel d	Artikel 2.30, zesde lid, van de Energiewet	Geen	
2 punt 5	15 bis, vierde lid, onderdeel e	Nieuw artikel 2.30a van de Energiewet (voorwaarden actieve afnemers)	Geen	
2 punt 5	15 bis, vierde lid, onderdeel f	Aanpassing artikel 2.3 van de Energiewet (algemene bepaling marktdeelnemers)	Geen	
2 punt 5	15 bis, vierde lid, onderdeel g	Artikel 2.30, achtste lid, van de Energiewet (aanpassing geografisch gebied)	Geen	
2 punt 5	15 bis, vierde lid, onderdeel h	Artikel 2.30c van de Energiewet	Geen	
2 punt 5	15 bis, vierde lid, laatste alinea	Betreft optionele bepaling. Artikel 2.30a van de Energiewet (drempels gedeeltelijk verhoogd)	Ja. Keuze voor lidstaten om de in artikel 15 bis, vierde lid, onder c opgenomen drempels voor de geïnstalleerde capaciteit aan te passen.	Nederland maakt gedeeltelijk gebruik van deze bevoegdheid. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.1
2, punt 5	15 bis, vijfde lid	Betreft optionele bepaling. Voor de invulling van de keuze bevoegdheid zie artikel 2.30, tweede lid, van de Energiewet	Ja. Mogelijkheid voor lidstaten om ook energiedelen voor grote afnemers mogelijk te maken	Nederland maakt gebruik van de bevoegdheid. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.1.
2, punt 5	15 bis, zesde lid	Artikel 3.63a van de Energiewet (faciliteren energie delen)	Geen	
2, punt 5	15 bis, zevende lid	Betreft feitelijk handelen. Zal worden ingevuld met ondersteunende maatregelen (o.a. SCE)	Geen	
2, punt 5	15 bis, achtste lid	Artikel 2.30, zevende lid, van de Energiewet	Beperkt	

2, punt 5	15 bis, negende lid	Behoeft geen implementatie, betreft optionele bepaling	Ja. Mogelijkheid voor lidstaten om de installatie van plug-in mini-zonne-energiesystemen met een capaciteit van maximaal 800W in en op gebouwen te bevorderen.	Van deze optie wordt geen gebruik gemaakt. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.1.
2, punt 5	15 bis, tiende lid	Behoeft geen implementatie. Bepaling richt zich tot de Europese Commissie, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	N.v.t.	
2, punt 5	15 bis, elfde lid	Is reeds opgenomen in artikel 2.1, tweede lid, van de Energiewet	Geen	
2, punt 6	18 bis, eerste lid	Voor vergunning houdende leveranciers worden regels gesteld aan risicobeheer via artikel 2.18 van de Energiewet. De uitwerking hiervan is vindbaar in artikel 2.10 van het Energiebesluit, waarbij in lid 3 een delegatiegrondslag staat om nadere regels te stellen bij een (nog op te stellen) ministeriële regeling over onder meer de inkoopstrategie. Voor niet-vergunning houdende leveranciers geldt dat er een aanpassing wordt gedaan aan artikel 2.5 Energiewet (voorwaarden voor leveranciers), zodat ook zij volgens de wet een passende afdeckingsstrategie moeten hebben.	Geen	
2, punt 6	18 bis, tweede lid	Behoeft geen implementatie, betreft optionele bepaling	Lidstaten kunnen eisen dat afdekking strategieën leveranciers middels PPA's worden gedaan (mits voldoende ontwikkelde markten)	Van deze optie wordt geen gebruik gemaakt. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.1.
2, punt 6	18 bis, derde lid	Betreft feitelijk handelen. Zal worden ingevuld met ondersteunende maatregelen (o.a. SCE)	Geen	
2, punt 7	27, eerste lid	Artikel 2.5 van de Energiewet, en artikel 2.7 van het Energiebesluit	Geen	
2, punt 8	27 bis, eerste lid	Artikel 2.25 van de Energiewet en afdeling 2.3 van het Energiebesluit	Geen	
2, punt 8	27 bis, tweede lid	Artikel 2.25 van de Energiewet en artikelen 2.15 en 2.17 van het Energiebesluit	Geen.	
2, punt 8	27 bis, derde lid	Artikel 2.25 van de Energiewet, artikelen 2.15 en 2.18, derde lid, van het Energiebesluit	Geen	
2, punt 8	27 bis, vierde lid	Artikel 2.25 van de Energiewet, artikel 2.18, eerste lid, van het Energiebesluit	Geen	
2, punt 8	27 bis, vijfde lid	Behoeft geen implementatie, betreft optionele bepaling	Ja. Lidstaten kunnen van een noodleverancier eisen dat hij elektriciteit levert aan huishoudelijke eindafnemers en kleine en middelgrote ondernemingen die geen marktgebaseerde aanbiedingen ontvangen	Van deze optie wordt geen gebruik gemaakt. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.1.

2, punt 9	28 bis, eerste lid, eerste alinea	Deze bepaling wordt geïmplementeerd in de ministeriële regeling van de Energiewet (waarin de bestaande ministeriële regeling Afsluitbeleid wordt opgenomen), zie memorie van toelichting, paragraaf 3.2.1 (onderdeel 'bescherming tegen afsluiting')	Geen	
2, punt 9	28 bis, eerste lid, tweede alinea	Behoeft geen implementatie, betreft feitelijk handelen van de lidstaat	Geen	
2, punt 9	28 bis, tweede lid, eerste en tweede zin	Deze bepaling wordt geïmplementeerd in de ministeriële regeling van de Energiewet (waarin de bestaande ministeriële regeling Afsluitbeleid wordt opgenomen), zie memorie van toelichting, paragraaf 3.2.1 (onderdeel 'bescherming tegen afsluiting')	Geen	
2, punt 9	28 bis, tweede lid, derde zin	Behoeft geen implementatie, betreft optionele bepaling	Ja. Lidstaten kunnen passende maatregelen nemen om misbruik van rechtsmiddelen in geval van klachten/gebruik van buitengerechtelijke geschilmechanisme, te voorkomen	Van deze optie wordt geen gebruik gemaakt. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.1.
2, punt 9	28 bis, derde lid	Behoeft geen implementatie. Is reeds onderdeel van de huidige ministeriële regeling Afsluitbeleid, artikelen 3, 4Aa, 4a, 4b, en zal worden opgenomen in de in de ministeriële regeling van de Energiewet (waarin de bestaande ministeriële regeling Afsluitbeleid wordt opgenomen)	Geen	
2, punt 10	31, tweede lid	Artikel 3.24 van de Energiewet	Geen	
2, punt 10	31, derde lid	Artikel 3.38, derde lid, en artikel 3.77, vierde lid, van de Energiewet	Geen	
2, punt 10	31, derde lid, bis	Artikel 3.38, vijfde lid, onderdeel e, van de Energiewet	Geen	
2, punt 10	31, derde lid, ter	eerste alinea: behoeft geen implementatie, betreft een optionele bepaling. Behoeft geen uitvoering. In Nederland zijn transmissie- en distributie systeembeheerders volledig ontvlochten en bestaan er geen geïntegreerde elektriciteitsbedrijven tweede alinea: behoeft geen implementatie, betreft feitelijk handelen van de lidstaat.	Ja. Lidstaten kunnen besluiten om de verplichting voor distributiesysteembeheerders om aan hun systeemgebruikers de toegang te verstrekken die zij voor een efficiënte toegang inclusief het gebruik nodig hebben, niet toe te passen op bepaalde geïntegreerde elektriciteitsbedrijven.	Behoeft geen uitvoering. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.1.
2, punt 11	33, eerste lid	Artikel 3.24, eerste lid, en artikel 3.38 van de Energiewet	Geen	
2, punt 12a, onder i	59, eerste lid, onderdeel c	Artikel 5.1, eerste lid, van de Energiewet; artikel 5.4, onderdeel c, van het Energiebesluit	Geen	
2, punt 12a, onder ii	59, eerste lid, onderdeel z	Artikel 5.1, eerste lid, en afdelingen 5.3 en 5.4 van de Energiewet	Geen	
2, punt 12b	59, vierde lid	Artikel 5.1, eerste lid, van de Energiewet	Geen	

2, punt 13	66, zesde lid	Behoeft naar de aard van deze bepaling geen implementatie, betreft uitzondering voor Estland, Letland en Litouwen	N.v.t.	
2, punt 13	66, zevende lid	Behoeft naar de aard van deze bepaling geen implementatie, betreft uitzondering voor Estland, Letland en Litouwen	N.v.t.	
2, punt 14	66 bis, eerste lid	Behoeft geen implementatie. Betreft bevoegdheid van de Raad van de EU op voorstel van de EC.	N.v.t.	
2, punt 14	66 bis, tweede lid	Behoeft geen implementatie. Betreft bevoegdheid van de Raad van de EU op voorstel van de EC.	N.v.t.	
2, punt 14	66 bis, derde lid	Behoeft geen implementatie, betreft feitelijk handelen van de lidstaat	N.v.t.	
2, punt 14	66 bis, vierde lid	Bepaling richt zich tot de Europese Commissie, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	N.v.t.	
2, punt 14	66 bis, vijfde lid	Behoeft geen implementatie. Betreft bevoegdheid van de Raad	N.v.t.	
2, punt 14	66 bis, zesde lid	Behoeft geen implementatie, betreft optionele bepaling	Ja. Lidstaten kunnen tijdelijk ingrijpen in de leveringsprijzen van elektriciteit aan kleine en middelgrote ondernemingen als er door de Europese Raad een prijs crisis is afgekondigd.	Van deze optie wordt geen gebruik gemaakt Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.1.
2, punt 14	66 bis, zevende lid	Behoeft geen implementatie, betreft optionele bepaling	Ja. Lidstaten kunnen besluiten om een leveringsprijs voor elektriciteit vast te stellen die onder de kostprijs ligt.	Van deze optie wordt geen gebruik gemaakt. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.1.
2, punt 14	66 bis, achtste lid	Bepaling richt zich tot de Europese Commissie, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	N.v.t.	
2, punt 15	69, tweede lid	Behoeft naar de aard van deze bepaling geen implementatie, betreft handelen Europese Commissie	N.v.t.	
3	N.v.t.	Behoeft naar de aard van deze bepaling geen implementatie, betreft implementatietermijn van de richtlijn	N.v.t.	
4	N.v.t.	Behoeft naar de aard van deze bepaling geen implementatie, betreft inwerkingtreding van de richtlijn	N.v.t.	
5	N.v.t.	Behoeft naar de aard van deze bepaling geen implementatie, betreft adressanten van de richtlijn	N.v.t.	

1.2 EMD-Verordening

Verordening (EU) 2024/1747 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot wijziging van Verordening (EU) 2019/942 en 2019/943 wat betreft het Verbeteren van de opzet van de elektriciteitsmarkt van de Unie (PbEU 2024)

Bepaling EU-regeling (Verordening 2024/1747)	Wijzig EU-Verordening 2019/942 (vervanging/aanvulling)	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling Toelichting indien niet geïmplementeerd of naar zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
1, punt 1a en b	2, onderdeel a en d	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 2	3, tweede lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
1, punt 3	4, negende lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
1, punt 4a	5, achtste lid	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 4b	5, negende lid	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 5	6, negende lid	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 6a	15, vierde lid	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 6b	15, vijfde lid	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
Bepaling EU-regeling (Verordening 2024/1747)	Wijzig EU-Verordening 2019/942 (vervanging/aanvulling)	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling Toelichting indien niet geïmplementeerd of naar zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
2, punt 1a en b	1, onderdeel a en b, e, f	Behoeft uit de aard van de bepaling geen implementatie, betreft onderwerp en werkingssfeer verordening	Geen	
2, punt 2a	2, punt 22	Behoeft uit de aard van de bepaling geen implementatie (definities die in de verordening worden gebruikt); Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
2, punt 2b	2, punt 72	Behoeft uit de aard van de bepaling geen implementatie (definities die in de verordening worden gebruikt); Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	2, punt 73	Behoeft uit de aard van de bepaling geen implementatie (definities die in de verordening worden gebruikt); Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	

	2, punt 74	Behoeft uit de aard van de bepaling geen implementatie (definities die in de verordening worden gebruikt); Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	2, punt 75	Behoeft uit de aard van de bepaling geen implementatie (definities die in de verordening worden gebruikt); Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	2, punt 76	Is geen onderdeel van het implementatietraject van de Verordening. Wordt meegenomen in een apart wetsvoorstel/traject, zie memorie van toelichting, paragraaf 1.4.	Geen	
	2, punt 77	Behoeft uit de aard van deze bepaling geen implementatie (definities die in de verordening worden gebruikt); Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	2, punt 78	Definitie 'specifiek meettoestel': artikel 1 van het Energiebesluit (begripsbepalingen), artikel 2.46, tweede en derde lid van de Energiewet	Geen	
	2, punt 79	Behoeft uit de aard van de bepaling geen implementatie (definities die in de verordening worden gebruikt); Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
2, punt 3a	7, eerste lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
2, punt 3b, onder i	7, tweede lid, onderdeel c en c bis	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
2, punt 3b, onder ii	7, tweede lid, onderdeel f	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
2, punt 4	7 bis, eerste lid	Betreft optionele bepaling, behoeft geen implementatie	Ja. Lidstaten mogen transmissiesysteembeheerders verzoeken om peak-shaving aan te bieden in geval van een prijs crisis.	Van deze optie wordt geen gebruik gemaakt. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.2.
	7 bis, tweede lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	7 bis, derde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	7 bis, vierde lid, onderdeel a	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	7 bis, vierde lid, onderdeel b	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	7 bis, vierde lid, onderdeel c	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	

	7 bis, vierde lid, onderdeel d	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	7 bis, vierde lid, onderdeel e	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	7 bis, vierde lid, onderdeel f	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	7 bis, vierde lid, onderdeel g	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	7 bis, vierde lid, onderdeel h	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	7 bis, vijfde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	7 bis, zesde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	7 bis, zevende lid	Bepaling richt zich tot Acer en/of Europese Commissie, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	7 bis, achtste lid	Bepaling richt zich tot Acer en/of Europese Commissie, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	7 ter, eerste lid, eerste volzin	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	7 ter, eerste lid, tweede volzin	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	7 ter, tweede lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	7 ter, derde lid	Artikel 2.46, tweede lid van de Energiewet; afdeling 4.2, artikel 4.9 (inzet submeetinrichting bij vraagrespon) van het Energiebesluit	Geen	
2, punt 5a	8, eerste lid	Bepaling richt zich tot de NEMO's, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	8, eerste lid, bis, eerste lid, ter	Bepaling richt zich tot de transmissiesysteembeheerder, de NEMO, NRI of Acer: behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	8, eerste lid, quater	Bepaling richt zich tot de Europese Commissie, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
2, punt 5b	8, derde lid	Bepaling richt zich tot de NEMO's, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
2, punt 6	9, eerste lid	Bepaling richt zich tot de transmissiesysteembeheerder, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	9, tweede lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	

	9, derde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	9, vierde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening, betreft effectbeoordeling door de Europese Commissie	Geen	
	9, vijfde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening, betreft effectbeoordeling door de Europese Commissie	Geen	
	9, zesde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening, betreft gedelegeerde handeling door de Europese Commissie	Geen	
	9, zevende lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	9, achtste lid	Bepaling richt zich tot de NRI, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	9, negende lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
2, punt 7a	18, tweede lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	18, derde lid	Bevat een indirecte opdracht voor systeembeheerders en de ACM. In artikel 3.106 van de Energiewet is reeds bepaald dat de tarieven en tariefstructuren vooraf door de ACM moeten zijn goedgekeurd	Geen	
2, punt 7b	18, achtste lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
2, punt 7c, onderdeel i	18, negende lid, onderdeel f	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
2, punt 7c, onderdeel ii	18, negende lid, onderdeel i	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
2, punt 8	19, tweede lid, onderdeel a	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
2, punt 8	19, tweede lid, onderdeel b	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	19, tweede lid, onderdeel c en hierna opgenomen alinea	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
2, punt 9	Artikel 19 bis, eerste lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	19 bis, tweede lid	Bepaling richt zich tot de Europese Commissie, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	19 bis, derde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	

	19 bis, vierde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen.	
	19 bis, vijfde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	19 bis, zesde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	19 bis, zevende lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	19 bis, achtste lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	19 bis, negende lid	Behoeft geen implementatie, betreft feitelijk handelen van de lidstaat	Geen	
	19 bis, tiende lid	Bepaling richt zich tot de Commissie, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	19 ter, eerste lid	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	19 ter, tweede lid	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	19 quater	Bepaling richt zich tot de Europese Commissie, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	19 quinquies, eerste lid	Is geen onderdeel van het implementatietraject van de Verordening 2024/1747 (EMD-Verordening). Wordt meegenomen in een apart wetsvoorstel/traject, zie memorie van toelichting, paragraaf 1.4	N.v.t.	
	19 quinquies, tweede lid	Is geen onderdeel van het implementatietraject van de Verordening 2024/1747 (EMD-Verordening). Wordt meegenomen in een apart wetsvoorstel/traject, zie memorie van toelichting, paragraaf 1.4	N.v.t.	
	19 quinquies, derde lid	Is geen onderdeel van het implementatietraject van de Verordening 2024/1747 (EMD-Verordening). Wordt meegenomen in een apart wetsvoorstel/traject, zie memorie van toelichting, paragraaf 1.4	N.v.t.	
	19 quinquies, vierde lid	Is geen onderdeel van het implementatietraject van de Verordening 2024/1747 (EMD-Verordening). Wordt meegenomen in een apart wetsvoorstel/traject, zie memorie van toelichting, paragraaf 1.4	N.v.t.	
	19 quinquies, vijfde lid	Is geen onderdeel van het implementatietraject van de Verordening 2024/1747 (EMD-Verordening). Wordt meegenomen in een apart wetsvoorstel/traject, zie memorie van toelichting, paragraaf 1.4	N.v.t.	
	19 quinquies, zesde lid	Is geen onderdeel van het implementatietraject van de Verordening 2024/1747 (EMD-Verordening). Wordt meegenomen in een apart wetsvoorstel/traject, zie memorie van toelichting, paragraaf 1.4	N.v.t.	

	19 sexies, eerste lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting, paragraaf 3.2.1, wordt e.e.a. uitgewerkt in een ministeriële regeling (grondslag 3.23 en artikel 5.1, derde lid van de Energiewet)	Geen	
	19 sexies, tweede lid, onderdelen a t/m e	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	19 sexies, derde lid	Bepaling richt zich tot TSB en DSB's, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	19 sexies, vierde lid, onderdelen a en b	Bepaling richt zich tot ENTBS en EU DSB-entiteit, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	19 sexies, vijfde lid	Bepaling richt zich tot ENTBS en EU DSB-entiteit, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	19 sexies, zesde lid	Bepaling richt zich tot ENTBS, EU DSB-entiteit, Acer; behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	19 sexies, zevende lid	Bepaling richt zich tot NRI (of andere aangewezen instantie of entiteit) en Acer; behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie. Zoals toegelicht in de memorie van toelichting, paragraaf 3.2.1, wordt e.e.a. uitgewerkt in een ministeriële regeling (grondslag 3.23 en artikel 5.1, derde lid, van de Energiewet)	Geen	
	19 sexies, achtste lid	Bepaling richt zich tot ENTBS behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie; voor het overige deel ook geen implementatie nodig in verband met de rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	19 septies	Betreft optionele bepaling, behoeft geen implementatie	LS kunnen voorlopige indicatieve nationale doelstellingen bepalen tot goedkeuring van het verslag conform artikel 19 sexies, eerste lid	Van deze optie wordt geen gebruik gemaakt. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.2.
	19 octies, eerste lid	Betreft optionele bepaling, behoeft geen implementatie	Ja. Als investeringen in niet-fossiele flexibiliteit onvoldoende zijn om te voldoen aan (voorlopige) indicatieve nationale doelstellingen, kunnen LS steunregelingen voor niet-fossiele flex toepassen in de vorm van betalingen	Van deze optie wordt geen gebruik gemaakt. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.2.
	19 octies, tweede lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	19 nonies, onderdelen a tot en met j	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	

2, punt 10a	21, eerste lid	Behoeft geen implementatie, betreft een optionele bepaling Voor de invulling van de keuzebevoegdheid voor lidstaten, zie artikel 5.12 van de Energiewet	Ja. Lidstaten kunnen bij de uitvoering van artikel 20, derde lid (leveringszekerheid) capaciteitsmechanismen invoeren	Nederland maakt gebruik van de mogelijkheid. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.2.
2, punt 10b	21, zevende lid	Artikellid wordt geschrapt. Behoeft geen implementatie	N.v.t.	
2, punt 10c	21, achtste lid	Bepaling richt zich tot de Europese Commissie, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
2, punt 11	22, eerste lid, onderdeel a	Artikellid wordt geschrapt. Behoeft geen implementatie	N.v.t.	
2, punt 12	37, eerste lid, onderdeel a	Bepaling richt zich tot regionale coördinatiecentra, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
2, punt 13	50, lid 4 bis	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
2, punt 14	57, derde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
2, punt 15a	59, eerste lid onderdeel b	Bepaling richt zich tot de Europese Commissie, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
2, punt 15b	59, tweede lid, onderdeel a	Bepaling richt zich tot regionale coördinatiecentra, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
2, punt 16	64, tweede lid, bis	Behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie, betreft uitzondering voor Estland, Letland en Litouwen	Geen	
	64, tweede lid, ter	Betreft grondslag voor het verlenen van derogaties door de Europese Commissie: behoeft uit de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
	64, tweede lid, quater	Betreft grondslag voor het verlenen van derogaties door de Europese Commissie: behoeft uit de aard van de bepaling geen implementatie. Voor de onderdelen a en b geldt is geen implementatie vereist in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
	64, tweede lid, quinques, onderdelen a en b	Betreft grondslag voor het verlenen van derogaties door de Europese Commissie: behoeft uit de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
2, punt 17a	69, tweede lid, onderdelen a tot en met c	Bepaling richt zich tot de Europese Commissie, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
2, punt 17b	69, derde lid	Bepaling richt zich tot de Europese Commissie, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
2, punt 18	69 bis	Behoeft uit de aard van de bepaling (interactie met andere EU-regelgeving) geen implementatie	Geen	
2, punt 19	Bijlage I, punt 1.2	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
3	N.v.t.			



1.3 Wijzigingsverordening van REMIT

Verordening 2024/1106 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024 tot wijziging van de Verordeningen (EU) nr. 1227/2011 en (EU) 2019/942 wat de verbetering van de bescherming van de Unie tegen marktmanipulatie op de groothandelsmarkt voor energie betreft (PbEU 2024)

Bepaling EU-regeling (Verordening 2024/1106)	Wijzigt Verordening 1227/2011 (aanvulling/ vervanging)	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling; Toelichting indien niet geïmplementeerd of naar zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
1, punt 1	N.v.t.	Behoeft geen implementatie. Betreft verwijzingen naar andere wetgeving van de Unie	Geen	
1, punt 2a	1, tweede lid	Behoeft geen implementatie. Betreft toepassingsgebied en verband met andere wetgeving van de Unie	Geen	
1, punt 2b	1, derde lid	Deels reeds geïmplementeerd in artikel 7, derde lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en artikel 1, eerste lid, onderdelen c en t van de Regeling gegevensverstrekking ACM 2019, en in artikel 5.25 van de Energiewet. In artikel 5.25, eerste lid, van de Energiewet wordt een grondslag voor de ACM toegevoegd om inlichtingen te verstrekken aan ESMA	Geen	
1, punt 2c	1, vierde lid	Bepaling richt zich tot Acer behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 3 a t/m g	2, punt 1, 2, 4, 7 en aanvullingen	Behoeft geen implementatie. Betreft definities die in de verordening worden gebruikt	Geen	
1, punt 4	3, eerste lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
1, punt 5a en b	4, eerste en vierde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
1, punt 5c	4, punt 4 bis	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 6	4 bis	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening, betreft taak Acer, betreft gedelegeerde handelingen van de Commissie	Geen	
1, punt 7	5 bis	Bevoegdheid ACM volgt reeds uit artikel 5.1 Energiewet. Voor overige geen implementatie vereist in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
1, punt 8	6, eerste lid	Behoeft geen implementatie. Betreft bevoegdheid Europese Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen	Geen	
1, punt 9	7, eerste en derde lid	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 10	7 bis, ter, quater, quinquies, sexies	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening, en/of betreft taak Acer (artikel 7 bis, artikel 7 ter, artikel 7 quater, artikel 7 quinquies, derde lid, artikel 7 sexies), gedelegeerde handelingen van de Europese Commissie (artikel 7 quater, tweede lid)	Geen	

1, punt 11	8, eerste lid, eerste lid, bis, eerste lid, ter, tweede t/m vijfde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening, betreft gedelegeerde handelingen van de Europese Commissie (b en c)	Geen	
1, punt 12	9, eerste en derde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening. Artikel 5.1, derde lid, van de Energiewet t.a.v. verwerken registratie (c.q. plicht) ACM (artikel 9, eerste lid) en artikel 5.25 van de Energiewet met betrekking tot gegevensverstrekking door ACM aan Acer	Geen	
1, punt 13	9 bis	Betreft taak Acer, behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening en betreft gedelegeerde handelingen van de Europese Commissie (zesde lid)	Geen	
1, punt 14	10, eerste lid	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 14	10, tweede lid	Geïmplementeerd in artikel 7, derde lid, van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt en artikel 1, eerste lid, onderdelen c en t, van de Regeling gegevensverstrekking ACM 2019	Geen	
1, punt 15a	12, eerste lid, tweede alinea	Behoeft geen nadere implementatie. Beroepsgeheim valt voor ambtenaren die voor de ACM werken onder artikel 9 van de Ambtenarenwet, respectievelijk artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht. Verder is de ACM gebonden aan de desbetreffende regels in de Algemene verordening gegevensbescherming en de Implementatiewet Algemene verordening gegevensbescherming.	Geen	
1, punt 15b	12, tweede lid	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 16a	13, eerste lid	W.b. bestuursrechtelijk toezicht en handhaving is met artikel 5.1 van de Energiewet de ACM aangewezen als NRI. W.b. strafrechtelijke handhaving is in artikel 2.66, eerste lid, van de Energiewet 'artikelen 3, 4 en 5' vervangen door 'artikelen 3, 4, 5, 7 quater, 8, 9 en 15'. Met toevoeging van de artikelen 3, 4, 5, 7 quater, 8, 9 en 15 REMIT onder artikel 5.21 van de Energiewet, wordt de ACM tevens in staat gesteld een overtreding van deze artikelen middels bestuurlijke boetes te handhaven	Geen	
1, punt 16b	13, leden 3 t/m 12	Behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 17	13 bis, eerste tot en met zesde lid	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 17	13 bis, zevende lid	Artikel 5.17a, eerste lid, van de Energiewet (bijstand ACM aan Acer)	Geen	
1, punt 17	13 bis, achtste lid	Artikel 5.17a, tweede lid, van de Energiewet (bijstand ACM aan Acer)	Geen	

1, punt 17	13 bis, negende lid	Artikel 5.17c, eerste lid, van de Energiewet (uitoefening bevoegdheden Acer of NRI van andere lidstaat die voorafgaande machtiging van rechter-commissaris vereisen)	Geen	
1, punt 17	13 bis, tiende lid	Artikel 5.17c, tweede en derde lid, van de Energiewet (uitoefening bevoegdheden Acer of NRI van andere lidstaat die voorafgaande machtiging van rechter-commissaris vereisen)	Geen	
1, punt 17	13ter, eerste, tweede, vijfde en zesde lid	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 17	13ter, derde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
1, punt 17	13 ter, vierde lid	Artikel 5.17a, derde en vijfde lid, van de Energiewet (bijstand ACM aan Acer) en artikel 5.21, negende lid, van de Energiewet (bestuurlijke boete)	Geen	
1, punt 17	13 quater, eerste lid	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 17	13 quater, tweede lid	Artikel 5.17a, vierde en vijfde lid, van de Energiewet (bijstand ACM aan Acer)	Geen	
1, punt 17	13 quinquies	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 17	13 sexies	Artikel 5.17b, eerste tot en met vierde en zesde lid, van de Energiewet	Geen	
1, punt 17	13 septies	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 17	13 octies	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 17	13 nonies	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 17	13 decies	Artikel 5.21a, van de Energiewet (tenuitvoerlegging dwangsom Acer). De ACM wordt als nationale instantie aangewezen die het door Acer genomen besluit tot oplegging van een dwangsom namens en voor rekening van Acer uitvoert nadat zij de authenticiteit van het besluit heeft vastgesteld. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.2.2	Aanwijzing van de nationale instantie door de lidstaat.	
1, punt 17	13 undecies	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
1, punt 18	15	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening; vijfde lid richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 19a, sub i	16, eerste lid, tweede alinea	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 19a, sub ii	16, eerste lid, vierde alinea	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	

1, punt 19b	16, tweede lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
1, punt 19c, sub i	16, derde lid, punt a	In zoverre informatie gedeeld moet worden met Acer al uitgevoerd in artikel 5.25, eerste lid, van de Energiewet. In zoverre informatie gedeeld mag worden met de Autoriteit Financiële Markten, reeds uitgevoerd in artikel 7, derde lid, van de Instellingswet ACM in samenhang met artikel 1, eerste lid, onderdeel t, van de Regeling gegevensverstrekking ACM 2019.	Geen	
1, punt 19c, sub ii	16, derde lid, punt e	In zoverre informatie gedeeld mag worden met de belastingdienst, uitgevoerd in artikel 7, derde lid van de Instellingswet ACM in samenhang met artikel 1, eerste lid, onderdeel c, van de Regeling gegevensverstrekking ACM 2019. Voor informatiedeling met Eurofisc zie artikel 5.25, onderdeel c, van de Energiewet	Geen	
1, punt 20	16 bis, eerste lid	Artikel 5.17, derde lid, en artikel 5.17b, eerste, tweede, vijfde en zesde lid, van de Energiewet. Voor de invulling van de mogelijkheid voor lidstaten om nadere regels te stellen aan delegatie, zie artikel 5.17, derde lid, van de Energiewet	Ja, lidstaten kunnen nadere regels stellen over de delegatiemogelijkheid.	Nederland maakt gebruik van de mogelijkheid. Zie paragraaf 3.1.3 van de memorie van toelichting.
1, punt 20	16 bis, tweede lid	Zie artikel 5.17b, zesde lid, van de Energiewet	Geen	
1, punt 20	16 bis, derde t/m vijfde lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
1, punt 20	16 ter	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 21	17, derde lid	Behoeft geen implementatie. Beroepsgeheim valt voor ambtenaren die voor de ACM werken onder artikel 9 van de Ambtenarenwet, respectievelijk artikel 2:5 van de Algemene wet bestuursrecht	Geen	
1, punt 22	18, eerste lid	De nationale kaders voor de bestuurlijke geldboetes zijn vastgesteld in artikel 5.21 van de Energiewet. Overige bestuursrechtelijke maatregelen zijn vastgelegd in artikel 5.17, eerste lid, onderdeel b, jo. artikel 5.19, eerste lid, en artikel 5.20, eerste lid, van de Energiewet alsmede in artikel 12h, eerste lid, van de Instellingswet ACM	Geen	
1, punt 22	18, tweede lid	Behoeft geen implementatie. Het rechtstelsel in Nederland voorziet namelijk in bestuurlijke boetes	Geen	
1, punt 22	18, derde lid	Op grond van artikel 5.21 van de Energiewet mag ACM bestuurlijke boetes opleggen voor overtredingen van REMIT. Overige bestuursrechtelijke maatregelen zijn vastgelegd in artikel 5.17, eerste lid, onderdeel b, jo. artikel 5.19, eerste lid, en artikel 5.20, eerste lid, van de Energiewet alsmede in artikel 12h, eerste lid, van de Instellingswet ACM Het ne-bis-in-idembeginsel geldt op grond van artikel 5:43, van de Algemene wet bestuursrecht.	Geen	
1, punt 22	18, vierde lid	Artikel 5.21, vijfde en zevende lid, van de Energiewet		

1, punt 22	18, vijfde lid	Artikel 5.21, zesde en zevende lid, van de Energiewet		
1, punt 22	18, zesde lid	Hoofdstuk 3, paragraaf 4 van de Instellingswet Autoriteit Consument en Markt		
1, punt 22	18, zevende lid	Artikel 21, van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen i.c.m. artikel 5.21, van de Energiewet (Boetebeleidsregel ACM 2014)		
1, punt 22	18, achtste lid	Behoeft geen implementatie in verband met rechtstreekse werking van de verordening	Geen	
1, punt 22	18, negende lid	Behoeft geen implementatie. Bepaling gericht aan de Europese Commissie	Geen	
1, punt 22	19	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
1, punt 23	20, tweede, derde en vijfde lid	Behoeft geen implementatie. Betreft bevoegdheid Europese Commissie om gedelegeerde handelingen vast te stellen	Geen	
1, punt 24	21 bis	Behoeft geen implementatie. Betreft evaluatie van de verordening uit te voeren door de Europese Commissie	Geen	
2, punt 1	6, achtste lid	Artikellid wordt geschrapt. Behoeft geen implementatie	Geen	
Bepaling EU-regeling (Verordening 2024/1106)	Wijzig Verordening 2019/942 (aanvulling/ vervanging)	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling Toelichting indien niet geïmplementeerd of naar zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
2, punt 1a	Artikel 12, punt c	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
2, punt 1b	12, punt d en e	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
2, punt 3	32, eerste lid	Bepaling richt zich tot Acer, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
3		Behoeft geen implementatie. Betreft inwerkingtreding van de verordening	Geen	

2. Transponeringstabel nieuwe Gasrichtlijn

Richtlijn (EU) 2024/1788 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markten voor hernieuwbaar gas, aardgas en waterstof, tot wijziging van Richtlijn (EU) 2023/1791 en tot intrekking van Richtlijn 2009/73/EG (PbEU 2024)

Bepaling EU-regeling (Richtlijn 2024/1788)	Bepaling in implementatieregeling of bestaande regeling Toelichting indien niet geïmplementeerd of naar zijn aard geen implementatie behoeft	Omschrijving beleidsruimte	Toelichting op keuze(n) bij de invulling van de beleidsruimte
2, punt 74	Definitie 'energiearmoede' artikel 1.7, tweede lid, van de Energiewet (grondslag uitwerking definitie in het Energiebesluit)	Geen	
5, eerste lid, onderdeel a	Behoeft geen implementatie. Betreft bevoegdheid van de Raad van de EU op voorstel van de EC.	Geen	

5, eerste lid, onderdeel b	Behoef geen implementatie. Betreft bevoegdheid van de Raad van de EU op voorstel van de EC.	Geen	
5, tweede lid	Behoeft geen implementatie, betreft feitelijk handelen van de lidstaat	Geen	
5, derde lid	Bepaling richt zich tot de Europese Commissie, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
5, vierde lid	Bepaling richt zich tot de Europese Commissie, behoeft naar de aard van de bepaling geen implementatie	Geen	
5, vijfde lid	Behoeft geen implementatie. Betreft bevoegdheid van de Raad	Geen	
5, zesde lid	Behoeft geen implementatie, betreft optionele bepaling	Ja. Lidstaten kunnen tijdelijk ingrijpen in de leveringsprijzen van gas aan kleine en middelgrote ondernemingen als er door de Europese Raad een prijs crisis is afgekondigd	Van deze optie wordt geen gebruik gemaakt. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.1.
5, zevende lid	Behoeft geen implementatie, betreft optionele bepaling	Ja. Lidstaten kunnen tijdelijk ingrijpen in de leveringsprijzen van gas aan kleine en middelgrote ondernemingen als er door de Europese Raad een prijs crisis is afgekondigd	Van deze optie wordt geen gebruik gemaakt. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.1.
5, achtste lid	Behoeft naar de aard van deze bepaling geen implementatie, betreft handelen Europese Commissie	Geen	
28 eerste lid, eerste alinea	Deze bepaling wordt geïmplementeerd in de ministeriële regeling van de Energiewet (waarin de bestaande ministeriële regeling Afsluitbeleid wordt opgenomen), zie memorie van toelichting, paragraaf 3.2.1 (onderdeel 'bescherming tegen afsluiting')	Geen	
28, eerste lid, tweede alinea	Behoeft geen implementatie, betreft feitelijk handelen van de lidstaat.	Geen	
28 tweede lid, eerste en tweede zin	Deze bepaling wordt geïmplementeerd in de ministeriële regeling van de Energiewet (waarin de bestaande ministeriële regeling Afsluitbeleid wordt opgenomen), zie memorie van toelichting, paragraaf 3.2.1 (onderdeel 'bescherming tegen afsluiting')	Geen	
28, tweede lid, derde zin	Behoeft geen implementatie, betreft optionele bepaling	Ja. Lidstaten kunnen passende maatregelen nemen om misbruik van rechtsmiddelen in geval van klachten/gebruik van buitengerechte geschilmechanisme, te voorkomen	Van deze optie wordt geen gebruik gemaakt. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.1.
28, derde lid	Behoeft geen implementatie. Is al onderdeel van de huidige ministeriële regeling Afsluitbeleid, artikelen 3 en 4Aa, 4a, 4b, en zal worden opgenomen in de in de ministeriële regeling van de Energiewet (waarin de bestaande ministeriële regeling Afsluitbeleid wordt opgenomen)	Geen	
29, eerste lid	Artikel 2.25 van de Energiewet en afdeling 2.3 van het Energiebesluit	Geen	
29, tweede lid	Artikel 2.25 van de Energiewet, artikelen 2.15 en 2.17 van het Energiebesluit	Geen	



29, derde lid	Artikel 2.25 van de Energiewet, artikelen 2.15 en 2.18, derde lid van het Energiebesluit	Geen	
29, vierde lid	Artikel 2.25 van de Energiewet, artikel 2.18, eerste lid, van het Energiebesluit	Geen	
29, vijfde lid	Behoeft geen implementatie, betreft optionele bepaling	Ja. Lidstaten kunnen van een noodleverancier eisen dat hij elektriciteit levert aan huishoudelijke eindafnemers en kleine en middelgrote ondernemingen die geen marktgebaseerde aanbiedingen ontvangen	Van deze optie wordt geen gebruik gemaakt. Zie memorie van toelichting, paragraaf 3.1.1.